Zweite OECD-Konferenz der für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zuständigen Minister

# UNTERNEHMERISCHE INITIATIVE UND INNOVATIVE KMU IN EINER GLOBALEN WIRTSCHAFT FÖRDERN

## Auf dem Weg zu einer verantwortungsbewussteren, integrativeren Globalisierung

Zusammenfassung der Hintergrunddokumente

OECD

Copyrighted material

Zweite OECD-Konferenz der für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zuständigen Minister

# Unternehmerische Initiative und innovative KMU in einer globalen Wirtschaft fördern

## Auf dem Weg zu einer verantwortungsbewussteren, integrativeren Globalisierung

Zusammenfassung der Hintergrunddokumente

*Istanbul, Türkei*
*3.-5. Juni 2004*

OECD

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

# ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

Gemäß Artikel 1 des am 14. Dezember 1960 in Paris unterzeichneten und am 30. September 1961 in Kraft getretenen Übereinkommens fördert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine Politik, die darauf gerichtet ist:

- in den Mitgliedstaaten unter Wahrung der finanziellen Stabilität eine optimale Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung sowie einen steigenden Lebensstandard zu erreichen und dadurch zur Entwicklung der Weltwirtschaft beizutragen;
- in den Mitglied- und Nichtmitgliedstaaten, die in wirtschaftlicher Entwicklung begriffen sind, zu einem gesunden wirtschaftlichen Wachstum beizutragen; und
- im Einklang mit internationalen Verpflichtungen auf multilateraler und nicht diskriminierender Grundlage zur Ausweitung des Welthandels beizutragen.

Die Gründungsmitglieder der OECD sind: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. Folgende Staaten wurden zu den nachstehend genannten Daten Mitglieder der OECD: Japan (28. April 1964), Finnland (28. Januar 1969), Australien (7. Juni 1971), Neuseeland (29. Mai 1973), Mexiko (18. Mai 1994), die Tschechische Republik (21. Dezember 1995), Ungarn (7. Mai 1996), Polen (22. November 1996), Korea (12. Dezember 1996) und die Slowakische Republik (14. Dezember 2000). Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften nimmt an den Tätigkeiten der OECD teil (Artikel 13 des Übereinkommens über die OECD).

*Originalfassungen veröffentlicht unter dem Titel:*

**Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy**

**Promouvoir l'entreprenariat et les PME innovantes dans une économie mondialisée**

© OECD 2004

Genehmigungen zum Nachdruck von Teilen dieses Werks für nichtkommerzielle Zwecke oder zur Verwendung im Unterricht sind einzuholen beim Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, Frankreich, Tel: (33-1) 44 07 47 70, Fax: (33-1) 46 34 67 19. Dies gilt für alle Länder mit Ausnahme der Vereinigten Staaten, wo das Copyright Clearance Center Inc. (CCC), Customer Service, Tel: (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA oder CCC online: *www.copyright.com* die entsprechenden Genehmigungen erteilt. Alle sonstigen Anträge auf Überlassung von Nachdruck- oder Übersetzungsrechten für das gesamte Dokument oder Teile davon sind zu richten an: OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Frankreich.

## INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT ..... 4
EINFÜHRUNG ..... 5
UNTERNEHMERGEIST UND INNOVATION IN KMU ..... 7
INSTRUMENTE ZUR FÖRDERUNG DER INNOVATIONSFÄHIGKEIT VON KMU ..... 15
KMU IN DER GLOBALEN WIRTSCHAFT ..... 21
STÄRKUNG DER ENTWICKLUNGSFÖRDERNDEN ROLLE VON KMU ..... 27
EVALUIERUNG DER KMU-POLITIKEN UND -PROGRAMME ..... 32
AUF DEM WEG ZU EINER SYSTEMATISCHEREN STATISTISCHEN ERFASSUNG DES KMU-VERHALTENS ..... 36

# VORWORT

Auf der ersten OECD-Konferenz der für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zuständigen Minister, die von der italienischen Regierung im Juni 2000 in Bologna ausgerichtet wurde, nahmen Minister von fast 50 Mitglied- und Nichtmitgliedstaaten die „Charta von Bologna für eine KMU-Politik" an. Sie sahen die Bologna-Konferenz als Ausgangspunkt eines politischen Dialogs von OECD-Mitglieds- und Nichtmitgliedsländern, an den sich ein kontinuierlicher Prozess der Beobachtung der Fortschritte anschließen sollte, die bei der Umsetzung der Bologna-Charta erzielt werden. Dieser mit einer Erfolgsbeobachtung gekoppelte Dialog wurde unter dem Begriff „OECD-Bologna-Prozess" bekannt. Die zweite OECD-Konferenz der zuständigen Minister für KMU, deren Gastgeber das türkische Ministerium für Industrie und Handel ist und die von den Ministern in Bologna ins Auge gefasst wurde, bietet Gelegenheit, die Auswirkungen neuer an die Globalisierung geknüpfter Entwicklungen auf Klein- und Mittelunternehmen abzuschätzen.

Der vorliegende Bericht ist eine Zusammenfassung der Hintergrunddokumente für die Konferenz von Istanbul und enthält eine Reihe politischer Feststellungen und Empfehlungen, die aus den vorbereitenden Arbeiten der OECD-Arbeitsgruppe für KMU und Unternehmertum hervorgegangen sind. Auf Grund der starken Unterschiede, die zwischen den – inzwischen über 80 – am Bologna-Prozess teilnehmenden Volkswirtschaften in Bezug auf den Grad der wirtschaftlichen Entwicklung, die institutionellen Regelungen und den politischen Kontext bestehen, eignen sich nicht alle Elemente spezifischer Maßnahmen und Programme gleichermaßen für alle Teilnehmer. Die nachstehend dargelegten Ergebnisse und Empfehlungen bilden einen Gesamtkatalog, an dem sich die Regierungen bei der Förderung innovativer KMU in einer globalen Wirtschaft orientieren können. In ihren großen Zügen sind die hier zusammengefassten Feststellungen und Empfehlungen das Resultat einer eingehenderen Erörterung der Themen, die in der Bologna-Charta dargelegt wurden. Die Minister werden diese und andere Empfehlungen zum Gegenstand ihrer Diskussionen auf der Istanbuler Konferenz machen.

Für die Veröffentlichung dieses Berichts zeichnet der Generalsekretär der OECD verantwortlich. Die darin ausgedrückten Ansichten sind jene der Autoren der Hintergrundberichte, die hier zusammengefasst sind, und decken sich nicht zwangsläufig mit denen der Organisation bzw. ihrer Mitgliedstaaten. Die kompletten Hintergrundunterlagen sind auf der Website der Istanbuler Minister-Konferenz *www.oecd-istanbul.sme2004.org* und der Website der OECD *www.oecd.org/sti/smes* in Englisch und Französisch erhältlich.

# EINFÜHRUNG

*Den Ministern bietet sich Gelegenheit zur Beurteilung der Prioritäten der KMU-Politik ...*

Die zweite OECD-Konferenz der für KMU zuständigen Minister versammelt dreißig OECD-Länder und über fünfzig Nichtmitgliedsländer zu einem Gedankenaustausch auf Ministerebene zum Thema „Förderung von unternehmerischer Initiative und innovativen KMU in einer globalen Wirtschaft". Sie bietet den Ministern die Gelegenheit, die Fortschritte zu beurteilen, die bisher bei der Umsetzung der auf der Konferenz von Bologna im Juni 2000 angenommenen „Charta von Bologna" erzielt wurden. Bei diesem Anlass werden die Minister auch evaluieren können, welche politischen Prioritäten gesetzt werden sollten, um das Potenzial – vor allem innovativer – kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zur Förderung der Wirtschaftsleistung auszuschöpfen, namentlich in Bezug auf Arbeitsplätze und Produktivität.

*... und zur Förderung dynamischer, innovativer KMU in einem globalen Umfeld*

Einer der großen Schwerpunkte der Konferenz ist die Förderung dynamischerer KMU. Um wirtschaftlich erfolgreich zu sein und expandieren zu können, entwickeln solche Unternehmen auf innovative Weise neue Ideen, Verfahren und Technologien – sofern das Geschäftsumfeld, in dem sie tätig sind, dies gestattet. Bei einem Teil der behandelten Fragen geht es um Maßnahmen, die sich auf die gesamte Wirtschaft und somit auf das allgemeine Geschäftsumfeld der Tätigkeit von KMU auswirken. Andere Fragen beziehen sich auf Maßnahmen und Programme, die gezielter darauf ausgerichtet sind, Unternehmensgründungen zu fördern, unternehmerische Initiative zu stärken sowie die Expansion und den Erfolg bereits bestehender KMU zu erleichtern. Weitere Fragen betreffen die Mobilisierung von Arbeitskräften, insbesondere Frauen, um deren wirtschaftliches Potenzial voll auszuschöpfen[1]. Der zweite große Schwerpunkt der Konferenz liegt auf dem fortgesetzten Prozess der internationalen wirtschaftlichen Integration sowie den Methoden, mit denen KMU – vor allem in Entwicklungsländern – dabei geholfen werden kann, größtmöglichen Nutzen aus diesem Prozess zu ziehen.

*Im vorliegenden Bericht sind die für die Konferenz vorbereiteten Hintergrunddokumente zusammengefasst*

In diesem Bericht sind die wichtigsten Ergebnisse der vorbereitenden Arbeiten für die Konferenz zusammengefasst, die in eine Reihe von Hintergrunddokumenten eingeflossen sind. Die nachstehenden ersten vier Abschnitte beziehen sich auf Hintergrundmaterial zu den vier zentralen Workshops der Ministertagung:

Unternehmergeist und Innovation in KMU,

Instrumente zur Förderung der Innovationsfähigkeit von KMU,

KMU in der globalen Wirtschaft,

Stärkung der entwicklungsfördernden Rolle von KMU.

1. Diese Arbeit ist ein wichtiger Bestandteil der Folgemaßnahmen des OECD Growth Project (*The New Economy: Beyond the Hype*, OECD, Paris, 2001), in dessen Rahmen die Notwendigkeit mikroökonomischer Reformen zur Förderung von Innovation und Produktivität in wissensbasierten Volkswirtschaften unterstrichen wurde. Dabei geht es vor allem um die vier mikroökonomischen Hauptantriebskräfte des Wachstums: Unternehmergeist, Innovation und Technologieverbreitung, Informations- und Kommunikationstechnologie und Humankapital.

In den letzten beiden Abschnitten sind die Arbeiten zu zwei Querschnittsthemen zusammengefasst, die sich auf viele andere bei der Konferenz behandelte Fragen beziehen und für die Verbesserung der Gestaltung und Umsetzung der KMU-Politik von grundlegender Bedeutung sind:

Evaluierung der KMU-Politiken und Programme,

Auf dem Weg zu einer systematischeren statistischen Erfassung des KMU-Verhaltens.

Die in den Hintergrunddokumenten enthaltenen wichtigsten Politikempfehlungen werden in mehreren, über den Gesamttext verteilten Kästen zusammengefasst.

## UNTERNEHMERGEIST UND INNOVATION IN KMU

### Unternehmerische Initiative und Unternehmensgründungen fördern

*Durch unternehmerische Initiative und Unternehmensgründungen entstehen Arbeitsplätze ...*

Die Gründung neuer Unternehmen und das Schrumpfen bzw. die Schließung weniger produktiver Unternehmen sind wesentliche Faktoren der modernen Wirtschaft. Neue Unternehmen sorgen dafür, dass Ressourcen in neue Tätigkeitsfelder fließen, und wenn sie erfolgreich sind und rasch wachsen können, schaffen sie zahlreiche neue Arbeitsplätze. Aus empirischen Untersuchungen der OECD geht hervor, dass der Umfang der Unternehmensneugründungen in den meisten Ländern in etwa dem der Unternehmensaufgaben entspricht und dass – was vielleicht überraschen dürfte – zwischen den einzelnen Ländern keine großen Unterschiede bei den Gründungs- und Schließungsraten zu bestehen scheinen. Andererseits ist die Wahrscheinlichkeit, dass neue Unternehmen schnell wachsen, in einigen Ländern offenbar größer als in anderen. Daran zeigt sich, wie wichtig ein Geschäftsumfeld ist, in dem junge – insbesondere innovative – Unternehmen rasch expandieren können, wenn sie einmal auf den Markt getreten sind. Diesbezüglich bestehen auch erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Branchen. Namentlich waren die Gründungs- und Schließungsraten in IKT-Dienstleistungsbranchen in den letzten Jahren außergewöhnlich hoch, während sie in reiferen Branchen niedrig waren.

*... werden Wachstum und Produktivität gefördert ...*

Häufig müssen neue Unternehmen einen innovativen Vorteil gegenüber ihrer Konkurrenz vorweisen, um überleben zu können, insbesondere in jüngeren und in Hochtechnologiebranchen, in denen der Wettbewerbsdruck und die Firmenfluktuation hoch sind. Daher sind diese Unternehmen oft der Entstehungsort neuer Verfahren oder Produkte und tragen zu Produktivitätssteigerungen in der Wirtschaft insgesamt bei. Auf kurze Sicht können Kosteneinsparungen und gestiegener Wettbewerbsdruck zwar zu Arbeitsplatzabbau führen, empirische Studien der OECD deuten jedoch darauf hin, dass die damit einhergehenden Unternehmensschließungen und -gründungen die Reallokation der Ressourcen von alten, weniger produktiven Einsatzformen zu produktiveren Feldern erleichtern. Auf längere Sicht schaffen die daraus resultierenden Produktivitätssteigerungen die Grundlage für ein höheres Wirtschaftswachstum und eine Anhebung des Lebensstandards.

*... und soziale Vorteile geschaffen*

Die staatlichen Stellen sind sich zunehmend des Beitrags bewusst geworden, den „sozialer Unternehmergeist" zur Armutsbekämpfung und zur Stärkung der Einbeziehung benachteiligter Gruppen leisten kann. Mehrere Länder haben in diesem Bereich spezielle Programme zur Unterstützung bestimmter Zielgruppen innerhalb der Bevölkerung eingerichtet. Solche Programme müssen sorgfältig konzipiert und so ausgerichtet werden, dass sie mit den allgemeinen Programmen zur Förderung dieser Bevölkerungsgruppen in Einklang stehen.

*Die Politik sollte für ein Geschäftsumfeld sorgen, das unternehmerischer Initiative und Unternehmensgründungen Vorschub leistet*

Zur Schaffung eines Geschäftsumfelds, das unternehmerischer Initiative und Unternehmensgründungen förderlich ist und in dem junge, innovative Firmen die Möglichkeit haben, rasch zu expandieren, wenn sie einmal auf den Markt getreten sind, bedarf es eines breiten Spektrums sich gegenseitig verstärkender und unterstützender Maßnahmen. Viele dieser Maßnahmen wirken sich zwar auf die Gesamtwirtschaft aus, haben jedoch für potenzielle Unternehmer und KMU besonders großes Gewicht. Dazu gehört eine tragfähige Finanz- und Geldpolitik, die die Voraussetzungen für ein stabiles makroökonomisches Umfeld schafft. Ferner gehören dazu strukturpolitische Maßnahmen, die die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Unternehmen bestimmen und z.B. die Arbeitsmärkte, die Gestaltung des Steuersystems, den Wettbewerb, die Finanzmärkte und das Insolvenzrecht betreffen. Bei ihrer Ausarbeitung sollte berücksichtigt werden, wie sich solche strukturpolitischen Maßnahmen auf das Gründungsgeschehen und kleinere Unternehmen auswirken.

*Die regulierungsbedingten und administrativen Belastungen für mittelständische Unternehmen sollten gering gehalten werden*

Es gibt zahlreiche Belege dafür, dass regulierungsbedingte und administrative Belastungen die unternehmerische Aktivität beeinträchtigen. Gesetzliche Marktzutrittsschranken sollten offensichtlich vermieden werden, sofern sie keine ganz klaren Vorteile bringen, weil sie (laut einer Untersuchung der Weltbank[2]) anscheinend mit weniger privaten Investitionen, höheren Verbraucherpreisen und mehr Korruption verbunden sind. Das Arbeitsrecht, das der Weltbank zufolge in fortgeschrittenen Volkswirtschaften in der Regel flexibler ist als in Entwicklungsländern, schränkt den Spielraum der Geschäftsleitung ein und hat zur Folge, dass die Unternehmensgröße reduziert wird, die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen ebenso wie das Investitionsniveau geringer sind und weniger in Technologie investiert wird.

Hindernisse für Unternehmensschließungen können das Gründungsgeschehen ebenfalls bremsen, was sich daran zeigt, dass die Schließungs- und Gründungsraten empirischen Beobachtungen zufolge in der Regel eng miteinander korreliert sind. Da Unternehmensgründungen mit erheblichen Risiken verbunden sind und sich die Überlebenschancen schwer beurteilen lassen, schrecken institutionelle Regelungen, die Unternehmensaufgaben sehr kostspielig werden lassen, von Unternehmensgründungen ab. Aus Arbeiten der OECD geht beispielsweise hervor, dass die Gründungsraten in der Tendenz umso geringer sind, je länger Gläubiger Ansprüche auf die Aktiva von Unternehmen rechtlich geltend machen können, die Insolvenz angemeldet haben. Mit Maßnahmen wie Gesetzesfolgenabschätzung und Verfahren zur Verringerung des Verwaltungsaufwands kann einigen dieser Probleme begegnet werden. Die beste Methode zur Minimierung von regulierungsbedingten und administrativen Belastungen ist jedoch die Einbeziehung dieses Ziels in allgemeinere Programme zur Verbesserung der Regulierungsqualität, bei denen die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren ein kontinuierlicher Prozess ist, in dessen Rahmen sämtliche Regelungen laufend geprüft und entschlackt werden.

*Aus- und Weiterbildung können der Entstehung einer dem Unternehmergeist verpflichteten Kultur Vorschub leisten*

Das kulturelle Umfeld wird zunehmend als ein Faktor gesehen, der zum Aufbau einer der unternehmerischen Initiative gegenüber aufgeschlossenen Gesellschaft beiträgt, weil es großen Einfluss auf die Berufswünsche hat und die Einstellung zu Risiko und leistungsabhängigem Erfolg prägt. Die Entwicklung einer dem Unternehmergeist verpflichteten Kultur und die Stärkung unternehmerischer Verhaltensweisen und Werte steht auf der

2. Weltbank, *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*, Washington, D.C., 2003.

Agenda der Regierungen inzwischen weit oben. Aus- und Weiterbildung (einschließlich lebenslangem Lernen) im Bereich unternehmerische Initiative und Kreativität sind die bevorzugten Instrumente zur Förderung unternehmerischen Verhaltens in der Gesellschaft, und vieles deutet in der Tat darauf hin, dass sich solche Programme positiv auf die unternehmerische Aktivität und den Unternehmenserfolg auswirken können. Dennoch ist in diesem Bereich trotz der zahlreichen Initiativen, die in den letzten Jahren gestartet und umgesetzt wurden, noch eine Reihe von Schwachstellen und Problemen festzustellen: Die Förderung der unternehmerischen Initiative ist weder in den Lehrplänen noch in den langfristigen Wirtschaftsstrategien und -plänen der einzelnen Länder ausreichend verankert; auf Grund mangelnder öffentlicher Mittel sind Lehr- und Forschungskapazitäten in diesem Bereich nur eingeschränkt vorhanden; bei der Gestaltung und Umsetzung der Initiativen muss die Koordinierung zwischen den verschiedenen Regierungsstellen verbessert werden; das Konzept der Aus- und Fortbildung in unternehmerischer Initiative muss sich in weiteren Kreisen durchsetzen; ferner müssen sowohl die Evaluierung und Beurteilung der Initiativen als auch die diesbezügliche Datenerfassung verbessert werden.

*Die lokale Dimension muss berücksichtigt werden*

Unternehmerische Initiative und KMU-Politik haben auch eine wichtige lokale Dimension. In der Tat ist die Erhöhung der Unternehmensgründungsraten ein nahezu universelles Anliegen lokaler Gebietskörperschaften, die die Entwicklung der Gemeinden beschleunigen bzw. deren Niedergang entgegenwirken wollen, unabhängig davon, ob es sich um arme oder wohlhabende Kommunen handelt. In vielen Ländern wurden Programme zur Verringerung von sozialer Not und Arbeitslosigkeit, einschließlich chronischer Arbeitslosigkeit, umgesetzt. Neue Unternehmen können eine Reihe von Vorteilen bringen, die die lokale Entwicklung unterstützen, wie z.B. Beschäftigungs- und Einkommenswachstum, besseres Dienstleistungsangebot für Verbraucher und Unternehmen sowie möglicherweise Vorreiter- und Motivationseffekte. Bestimmungsfaktoren für die Unternehmensgründungsraten auf lokaler Ebene sind: Bevölkerungsstruktur, Arbeitslosigkeit, Wohlstand, Bildungs- und Berufsprofil der Erwerbsbevölkerung, Verbreitung anderer kleiner Unternehmen und Infrastrukturausstattung.

*Programme und Fördermaßnahmen sollten systematisch evaluiert werden ...*

Um Formen von Politik- und Marktversagen zu begegnen, die die unternehmerische Aktivität bremsen und die Expansionsmöglichkeiten innovativer kleinerer Unternehmen beschränken, muss die Rolle des Staats häufig über die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Geschäftstätigkeit hinausgehen. In der Praxis sind hierzu u.U. komplexe Programme und Fördermaßnahmen für kleinere Unternehmen notwendig, für die es möglicherweise an Ressourcen mangelt. Viele dieser Programme und Maßnahmen werden auf lokaler Ebene konzipiert und umgesetzt. Zur Sicherung der Kosteneffizienz und Zielgenauigkeit dieser Programme ist es wichtig, dass sie systematisch geprüft, bewertet und evaluiert werden. Was dies beinhaltet, wird an späterer Stelle noch eingehender erläutert.

*... und soweit möglich auf empirische Belege gestützt sein*

Es wäre sehr zu wünschen, dass die politischen Entscheidungen in voller Sachkenntnis, auf der Grundlage solider empirischer Befunde getroffen werden können. Leider sind die hierzu erforderlichen Daten und Analysen unzureichend. Die Schaffung einer soliden Grundlage für die Entscheidungsfindung erfordert den Ausbau der vorhandenen empirischen Informationsbasis aus Daten und Statistiken, um die Durchführung politikrelevanter empirischer Analysen zu ermöglichen. Welche Fragen sich hier stellen, wird an späterer Stelle eingehender erläutert.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Stabile makroökonomische Rahmenbedingungen zur Verbesserung des unternehmerischen Geschäftsumfelds gewährleisten**. Bei der Politikgestaltung in Bereichen wie Wettbewerb, Regulierungsrahmen, Steuersystem, Arbeitsmärkte, Finanzmärkte und Insolvenzrecht sollte darauf geachtet werden, wie sich diese Faktoren auf KMU und Innovationstätigkeit in wissensbasierten Volkswirtschaften auswirken.

**Verwaltungsvorschriften und -kosten, die KMU überproportional belasten, verringern und vereinfachen**. Die Stellungnahmen der KMU im Regulierungsprozess berücksichtigen; von den zuständigen Behörden verlangen, dass sie Regulierungsfolgenabschätzungen für KMU vorlegen; zentrale Anlaufstellen für die Information über Regulierungen und die Erledigung der entsprechenden Formalitäten einrichten; den Einsatz von E-Government-Instrumenten fördern.

**Unternehmerisches Denken und Unternehmerkultur in der Gesellschaft fördern, namentlich durch Aus- und Weiterbildung**. Unternehmerisches Denken auf allen Ebenen in das formelle Bildungssystem einbeziehen und den Zugang zu Informationen, Kompetenzen und Fachwissen in diesem Bereich durch Programme für „lebenslanges Lernen" für Erwachsene sichern; durch die Förderung des Angebots an privaten Märkten und die Einrichtung von Lehrgängen zur Vermittlung praktischer Erfahrungen für eine weitere Verbreitung der Schulungsprogramme sorgen.

**Die lokale Entwicklung bei der Förderung des Unternehmertums einbeziehen**. Die Rolle der nachgeordneten Gebietskörperschaften bei der Förderung der unternehmerischen Initiative ist von größter Bedeutung und sollte entsprechend der Situation der einzelnen Länder definiert und mit der Politik der Zentralverwaltung koordiniert werden.

**Finanziell realistische Programme zur Förderung von KMU und unternehmerischer Initiative einrichten, die so gestaltet sind, dass sie messbare Ergebnisse bringen.** Eine dem Evaluierungsprinzip verpflichtete Kultur schaffen, um sicherzustellen, dass die Programme einem systematischen Monitoring unterzogen und auf ihre Ergebnisse bei der Verwirklichung der gesetzten Ziele und ihre Kosteneffizienz hin bewertet werden.

**Die Fakten- und Analysegrundlage der politischen Entscheidungsfindung stärken, damit die politisch Verantwortlichen auf empirische Daten gestützte fundierte Entscheidungen treffen können**. Solidere statistische Grundlagen ermöglichen Analysen im Ländervergleich und politikrelevante Längsschnittstudien. Zur Beobachtung des Grads der unternehmerischen Aktivität und des Unternehmensumfelds in den einzelnen Ländern sollte ein Katalog international vergleichbarer Indikatoren ausgearbeitet werden.

## Unternehmerische Initiative bei Frauen fördern

*Der Unternehmergeist von Frauen kann eine wichtige Wachstumsquelle sein ...*

Die unternehmerische Tätigkeit von Frauen wird zunehmend als ein wichtiger Motor für die Beschäftigung und das Wachstumspotenzial angesehen. Es liegen zwar nur wenig Daten vor, Schätzungen ist jedoch zu entnehmen, dass in Europa (EU-Mitgliedstaaten und sonstige europäische Länder) mehr als 10 Millionen Frauen einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen. In den Vereinigten Staaten bieten 6,4 Millionen selbstständig erwerbstätige Frauen 9,2 Millionen Menschen einen Arbeitsplatz. Ausgehend vom Verhältnis abhängig Beschäftigte/Selbstständige in den Vereinigten Staaten lässt sich errechnen, dass die selbstständig erwerbstätigen Frauen in den erfassten europäischen Ländern ungefähr 15 Millionen Arbeitskräfte beschäftigen könnten. In der Tat ist die selbstständige Erwerbstätigkeit eine der wichtigsten Arbeitsplatzoptionen für Frauen, vor allem in Entwicklungsländern. Da Frauen ein anderes Verhalten haben als Männer, bereichert ihre unternehmerische Tätigkeit die Gesellschaft zudem durch andersartige, häufig innovative Ideen zur Lösung von Management- und Organisationsproblemen sowie zur Nutzung neuer Möglichkeiten.

*... dieses Potenzial bleibt jedoch großenteils ungenutzt*

Dennoch sind Frauen unter den Unternehmern noch immer fast überall eindeutig in der Minderheit (Abb. 1). Zudem betrifft ihre Entscheidung, ein Unternehmen zu gründen bzw. zu führen, im Allgemeinen andere Wirtschaftssektoren als dies bei Männern der Fall ist. Diese Branchen – in erster Linie Einzelhandel, Bildung und sonstige Dienstleistungen – gelten häufig als Wirtschaftszweige, die weniger zu Wirtschaftsleistung und Wachstum beitragen als das Verarbeitende Gewerbe und Branchen mit höherem Technologiegehalt. Insgesamt scheint es Formen von Marktversagen und Hindernisse zu geben, die dem Umfang der Unternehmensgründungen durch Frauen sowie deren Erfolgschancen Grenzen setzen.

*Im Interesse einer sachlich fundierten Politikgestaltung muss die empirische Datengrundlage verbessert werden ...*

Da es an verlässlichen Daten und Analysen zur unternehmerischen Tätigkeit von Frauen mangelt, kann sich die Politikgestaltung hier nur auf wenige empirische Grundlagen stützen. Die Datenerfassung wird durch Definitionsprobleme erschwert, und in einigen Ländern ist die Erhebung personenbezogener Daten verboten, was eine geschlechtsspezifische Analyse unmöglich macht. Selbst in den wenigen Ländern, für die solche Daten vorliegen, fehlen wichtige Informationen zur Entwicklung im zeitlichen Verlauf (Paneldaten) oder zur Gesamtbevölkerung. Im Bereich der Analysen sind Längsschnittstudien erforderlich, um die Überlebens- und Wachstumschancen von Unternehmen (von Frauen und Männern gegründet bzw. geführt) sowie den Zeitpunkt der Unternehmensgründung und -aufgabe zu untersuchen. Dies ist im Fall von Unternehmerinnen besonders wichtig, da sich die Hindernisse und Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind, mit dem Grad ihrer Einbindung in den unternehmerischen Prozess zu verändern scheinen. Genauer gesagt sehen sich Frauen in den verschiedenen Stadien dieses Prozesses (d.h. Identifizierung einer Geschäftsmöglichkeit, Nutzung dieser Möglichkeit und Beschaffung von Finanzierungsmitteln) unterschiedlichen Hindernissen ausgesetzt. Je nach Art dieser Hindernisse werden nur bestimmte Typen von Frauen eine Unternehmertätigkeit aufnehmen und dabei erfolgreich sein. Derzeit ist das Gesamtbild, über das wir verfügen, noch immer auf Querschnittsstichproben gestützt, wenngleich in den letzten Jahren sowohl der Erfassungsbereich als auch der Umfang der vorliegenden Daten ausgedehnt wurde.

*... es können jedoch bereits Hindernisse identifiziert werden, die es zu beseitigen gilt*

Inwieweit es Frauen möglich ist, ihr Potenzial als Unternehmerinnen auszuschöpfen, hängt sowohl von der Stellung und der Rolle der Frau in der Gesellschaft als auch von den innerhalb der Gesellschaft wirkenden Kräften ab, die die unternehmerische Initiative beeinflussen. Diese Kräfte resultieren aus dem politischen Kontext, dem institutionellen Rahmen, der Familienpolitik, den Marktkräften sowie der Eignung der einzelnen Person, d.h. ihrem Temperament und ihrer Befähigung zu unternehmerischem Handeln. Konkrete Hindernisse, die einer stärkeren unternehmerischen Tätigkeit von Frauen entgegenstehen, sind unzureichende Bildung, fehlende Vorbilder, an bestimmten Rollenklischees orientierte Konzepte des Unternehmertums, geringer sozialer Status, zu starke zeitliche Beanspruchung – insbesondere durch familiäre Pflichten – und begrenzter Zugang zu Finanzierungsmitteln.

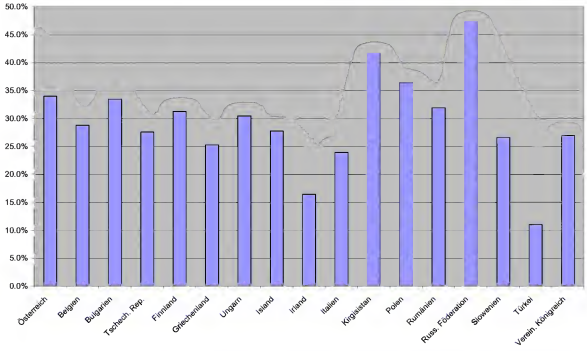
*Fortschritte sind möglich durch die Beseitigung von Hemmnissen für die Erwerbsbeteiligung von Frauen ...*

Ein wichtiger Bereich, in dem Verbesserungen möglich sind, ist die Beseitigung von Hemmnissen für die Erwerbsbeteiligung von Frauen. Familienfreundliche Maßnahmen, insbesondere in Bezug auf Kinderbetreuung, Elternurlaubsregelungen und sonstige Maßnahmen, etwa kinderbezogene finanzielle Unterstützung, können positive Auswirkungen auf die Beschäftigung von Frauen im Allgemeinen und auf deren unternehmerische Aktivität

Abbildung 1 **Arbeitgeberinnen und selbstständig erwerbstätige Frauen**

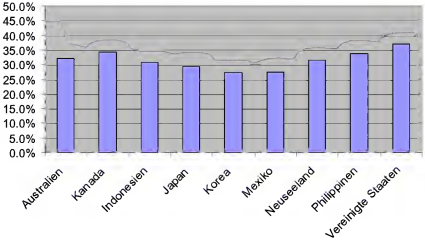
Prozentualer Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitgeber und selbstständig Erwerbstätigen

**Ausgewählte europäische Länder, 2000**




*Quelle*: United Nations Economic Commission for Europe, Gender Statistic Database.

**Ausgewählte APEC-Länder, 1998**




*Quelle:* B.J. Chun, *Woman Entrepreneurs in SMEs in the APEC Region*, APEC, Singapur, 1999.

im Besonderen haben. Solche Maßnahmen sind in jeder Volkswirtschaft Teil eines umfassenderen Katalogs wirtschaftlicher und sozialer Regelungen, und ein Zusammenhang zwischen ihnen und den im Ländervergleich beobachteten Verhaltensweisen ist nicht ohne weiteres herzustellen. In Übergangsländern und in den nordischen Ländern z.B. sind die Regelungen für erwerbstätige Frauen mit am günstigsten, und doch zeichnen sich diese Länder nicht durch einen besonders hohen Grad an unternehmerischer Aktivität von Frauen aus. Familienfreundliche Maßnahmen ermöglichen jedoch eine flexiblere Zeiteinteilung, um familiäre Pflichten leichter mit einer beruflichen Karriere zu vereinbaren.

*... durch die Einbeziehung einer weiblichen Perspektive in die Entwicklung von Programmen zur Förderung von KMU ...*

Die Maßnahmen und Programme sind häufig zu sehr auf Männer zugeschnitten, wohingegen die besonderen Bedürfnisse von Unternehmerinnen und die Hindernisse, die ihrer Tätigkeit und ihrem Erfolg im Wege stehen, nicht genügend berücksichtigt werden. Damit Maßnahmen und Programme zur Förderung von KMU und unternehmerischer Initiative einen effektiveren Beitrag zu mehr Chancengleichheit von Männern und Frauen leisten können, sollten die Belange von Frauen im Stadium der Programmentwicklung einbezogen werden. Wie alle Fördermaßnahmen und -programme sollten auch diese regelmäßig evaluiert werden, um festzustellen, wie die Wirksamkeit derjenigen, die weitergeführt werden sollen, sowohl in Bezug auf die Auswirkungen als auch auf die Beteiligung der Zielgruppen erhöht werden kann.

*... und indem sichergestellt wird, dass sich Unternehmerinnen Gehör verschaffen können*

Der effizienteste Weg, um zu gewährleisten, dass die Maßnahmen und Programme den Anforderungen von Frauen Rechnung tragen, ist die Einbeziehung dieser Dimension im Stadium der Politikformulierung. Dies kann auf vielerlei Weise geschehen, z.B. durch Konsultationen mit Verbänden, die Unternehmerinnen vertreten, als einem festen Bestandteil des Gestaltungsprozesses. Ein anderes Konzept, das in den Vereinigten Staaten viel Erfolg hatte und wahrscheinlich demnächst in Kanada getestet wird, ist die Einrichtung einer staatlichen Agentur für selbstständiges Unternehmertum, die selbst die Programmverantwortung für die Information und Unterstützung von Unternehmerinnen trägt.

Unterstützung für die unternehmerische Tätigkeit von Frauen sollte sich nicht auf staatliche Maßnahmen und Programme beschränken. Unternehmerinnen und ihre Fachverbände haben viel voneinander zu lernen. Daher sollte der Aufbau von Netzwerken sowohl innerhalb der einzelnen Volkswirtschaften als auch auf internationaler Ebene unterstützt werden, um die Wissensverbreitung und den Erfahrungsaustausch im privaten Sektor zu fördern und unternehmerische Anstrengungen von Frauen zu erleichtern.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Die Erwerbsbeteiligung der Frauen durch die Sicherung des Angebots an erschwinglicher Kinderbetreuung und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz erhöhen.** Die Stärkung der Stellung der Frau in der Gesellschaft und die Förderung der unternehmerischen Initiative im Allgemeinen werden sich positiv auf die unternehmerische Tätigkeit von Frauen auswirken.

**Unternehmerinnen ein Mitspracherecht geben.** Dies kann u.a. durch die Schaffung staatlicher Agenturen für Unternehmerinnen erleichtert werden. Solchen Stellen könnte die Programmverantwortung für die Einrichtung von Unternehmenszentren für Frauen, die Organisation von Informationsseminaren und -tagungen und/oder die Bereitstellung von internetbasierten Informationen für Frauen, die ein Unternehmen gründen bzw. ihr Unternehmen vergrößern möchten, übertragen werden.

**Eine weibliche Unternehmensperspektive in die Ausarbeitung der KMU-Politik einbeziehen.** Möglich ist dies durch die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die unternehmerische Aktivität von Frauen bei der Ausarbeitung der Maßnahmen.

**Die Entwicklung von Unternehmerinnennetzwerken fördern.** Solche Netzwerke liefern wertvolle Informationen über das unternehmerische Engagement von Frauen sowie Instrumente für dessen Entwicklung und Förderung. Kooperationen und Partnerschaften zwischen nationalen und internationalen Netzwerken können unternehmerische Projekte von Frauen in einer globalen Wirtschaft erleichtern.

**Die Auswirkungen sämtlicher KMU-bezogener Maßnahmen auf den Erfolg von Unternehmen, deren Eigentümer Frauen sind, und den Nutzungsgrad dieser Maßnahmen durch diese Unternehmen regelmäßig evaluieren.** Ziel ist es, Möglichkeiten zur Steigerung der Effizienz jener Maßnahmen zu finden, die weitergeführt werden sollen. Auf diese Weise ermittelte empfehlenswerte Praktiken sollten einem größeren Kreis zugänglich gemacht und Gegenstand eines internationalen Erfahrungsaustauschs werden.

**Die Fakten- und Analysegrundlagen zur Untersuchung der Rolle von Unternehmerinnen in der Wirtschaft stärken.** Dazu müssen die statistischen Grundlagen für geschlechtsspezifische Ländervergleichsanalysen und Längsschnittstudien zu den Effekten wichtiger Entwicklungen und Maßnahmen, namentlich im zeitlichen Verlauf, ausgebaut werden.

## INSTRUMENTE ZUR FÖRDERUNG DER INNOVATIONSFÄHIGKEIT VON KMU

### Finanzierung innovativer KMU

*Der unzureichende Zugang zu Wagniskapital ist eines der größten Hindernisse für die Expansion von KMU*

Wegen der hohen Verwaltungskosten und der Ungewissheit über die zukünftigen Ergebnisse ist die Finanzierung von KMU für potenzielle Geldgeber aus dem privaten Sektor häufig unattraktiv. Für innovative KMU, die sich vergrößern wollen, ist dieses Problem besonders akut und erschwert den Abschluss von Verträgen, deren Bedingungen sowohl für die Investoren als auch für die um Wagniskapital bemühten KMU annehmbar sind. Dies ist erstens darauf zurückzuführen, dass die Erträge aus innovativen Aktivitäten äußerst ungewiss und häufig asymmetrisch verteilt sind. Zweitens verfügen die Unternehmer u.U. über mehr Informationen über die Art und die Merkmale ihrer Produkte und Verfahren als potenzielle Investoren. Drittens sind innovative Aktivitäten üblicherweise immateriell, weshalb sich ihr Geldwert nur schwer beurteilen lässt, solange sie noch keinen kommerziellen Erfolg haben. Diese Situation hat zur Einführung einer Vielzahl von staatlichen Programmen zur Beseitigung der Finanzierungsschwierigkeiten geführt, mit denen sich innovative KMU subjektiv konfrontiert sehen.

*Das Hauptproblem betrifft Kompetenzen und Fachwissen ...*

Zur Lösung dieser Probleme gilt es, Wege zu finden, mit denen Unternehmergeist und Finanzmittel zusammengebracht werden können. Dazu müssen die Geldgeber sichergehen können, dass das Unternehmen über das erforderliche unternehmerische, technische und betriebswirtschaftliche Fachwissen verfügt. Ferner sollten die Investoren aktiv in die Entwicklung des von ihnen finanzierten Unternehmens einbezogen werden. Hierzu bedarf es einer Kategorie von Intermediären, die in der Lage sind, die Qualität der Kapitalsuchenden zu beurteilen, die nötigen Überprüfungen ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Lage vorzunehmen (*due diligence*), Erfolgschancen und Leistungsfähigkeit zu prüfen und den KMU Unterstützung bei der Geschäftsführung anzubieten. An den Vorteilen enger Kontakte zwischen Geldgebern und Kapitalsuchenden zeigt sich auch, wie wichtig regionale und lokale Initiativen, Business-Angel-Netzwerke sowie „Business-Inkubatoren" (Gründerzentren) sind.

*... und nicht etwa mangelnde Geldmittel*

Dies hat wichtige Konsequenzen für die Politik. Erstens bedeutet es, dass sich allein mit der Bereitstellung von Geldmitteln für innovative KMU wohl kaum viel erreichen lässt: Viele Mittel würden wahrscheinlich vergeudet werden, die Erträge dürften gering ausfallen und die Unternehmer würden weiter über Probleme bei der Beschaffung von Finanzierungsmitteln klagen. Zweitens ist zu beachten, dass die Merkmale, die üblicherweise als Zeichen gut entwickelter Finanzmärkte gelten – namentlich effiziente Aktienmärkte und Bankensysteme –, zwar gegeben sein müssen, aber u.U. nicht ausreichen. Drittens ist es unwahrscheinlich, dass die traditionellen Instrumente der staatlichen Politik, wie Steuererleichterungen, Subventionen, Regulierung und Einrichtung neuer staatlicher Institutionen, hier richtig greifen.

*Staatliche finanzielle Unterstützung sollte sich auf die Anfangsstadien konzentrieren und die Beschaffung privater Finanzmittel erleichtern*

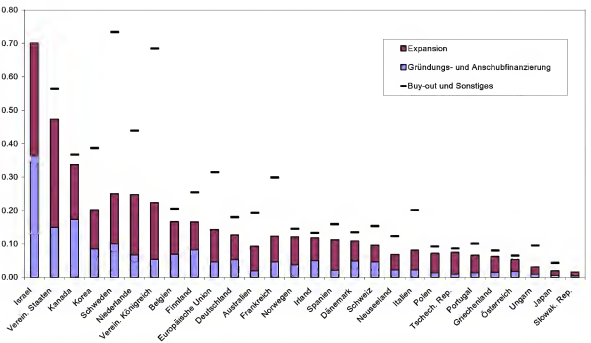
Staatliche Unterstützung in begrenztem Umfang kann dort angezeigt sein, wo sich noch keine privaten Finanzmärkte herausgebildet haben, auf denen sich expansionswillige KMU Wagniskapital beschaffen könnten. Beispielsweise wurde selbst der gut entwickelte Wagniskapitalmarkt der Vereinigten Staaten über viele Jahre hinweg aus Bundeskassen gefördert. Wo solche Fördermittel zur Verfügung gestellt werden, sollten sie gezielt auf die Anfangsstadien der KMU-Entwicklung ausgerichtet sein, während denen die Probleme bei der Beschaffung von Geldmitteln am akutesten sind (Abb. 2). Ferner sollten sie vom privaten Sektor verwaltet werden und so strukturiert sein, dass sie die Beschaffung von privaten Mitteln erleichtern. Die Erfahrungen mehrerer Länder, in denen es Investitionsgesellschaften für kleinere Unternehmen gibt, könnten hier nützliche Orientierungshilfen liefern.

*Die internationalen Kapitalmärkte spielen ebenfalls eine Rolle*

Über die erforderliche Nähe und enge Interaktion zwischen Investoren und Unternehmern in den Anfangsstadien der Unternehmensentwicklung sollte nicht der Beitrag vergessen werden, den internationale Kapitalmärkte leisten können. Wo die Kapitalmärkte nicht gut ausgebildet sind – namentlich in Entwicklungsländern –, kann der Bedarf an neuen Institutionen durch die Möglichkeit, Finanzierungsmittel und Fachwissen auf internationaler Ebene zu beschaffen, auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Abbildung 2 **Wagniskapitalinvestitionen, 1999-2002**

In Prozent des BIP




*Anmerkung*: 1998-2001 für Australien, Japan, Korea und Neuseeland. Die Definition von privatem Beteiligungs-/Wagniskapital schwankt im Allgemeinen von Land zu Land.
*Quelle*: OECD Venture Capital Database, 2003.

*Das Reglementierungsumfeld sollte so ausgestaltet sein, dass seine negativen Auswirkungen auf die Bereitstellung von Wagniskapital möglichst gering bleiben*

Vorschriften und aufsichtliche Regelungen zur Sicherung der Tragfähigkeit der Finanzsysteme können die Bereitstellung von Wagniskapital für KMU beeinträchtigen. Derartige Regelungen sollten vor ihrer Umsetzung einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen und ihre Auswirkungen in der Folge laufend beobachtet werden. In diesem Zusammenhang sollten auch die Auswirkungen der neuen Baseler Eigenkapitalvereinbarung (Basel II) für innovative KMU und für KMU generell in den Entwicklungsländern eingehender untersucht und weiter geprüft werden. Wo die derzeitigen Regelungen institutionelle Anleger an der Bereitstellung von Wagniskapital hindern oder den Umfang der internationalen Investitionen in Wagniskapital begrenzen, sollten sie einer Neubeurteilung mit Blick auf ihre Lockerung oder Abschaffung unterzogen werden.

*Die Identifizierung und Messung immaterieller Aktiva sollte verbessert werden*

Immaterielle Aktiva schließlich, wie z.B. geistiges Eigentum, sind wichtige Bestandteile des Wachstumspotenzials innovativer – insbesondere technologieorientierter – Startups und KMU. Bessere Methoden zur Identifizierung, Messung und Bilanzierung dieser Aktiva können eine exaktere Bewertung der KMU – vor allem solcher, die sich potenziell in den Frühphasen ihres Wachstums befinden – durch die Finanzmärkte erleichtern und ihre Chancen bei der Beschaffung des erforderlichen Wagniskapitals verbessern.

### Zentrale Politikempfehlungen

**Maßnahmen zur Förderung der Bereitstellung von Wagniskapital für innovative KMU gezielt auf die Anfangsstadien der Unternehmensfinanzierung ausrichten.** Öffentliche Mittel könnten zur Mobilisierung privater Mittel eingesetzt werden, um die Finanzierungslücke zu verringern. Wo die einzelnen Länder eine solche Unterstützung für angebracht halten, könnten sie von den Erfahrungen einiger Länder lernen, in denen es bereits Investitionsgesellschaften für KMU gibt.

**Der Notwendigkeit enger Kontakte zwischen Geldgebern und Kapitalsuchenden Rechnung tragen, insbesondere bei Kleininvestitionen.** Für solche Investitionsformen sind regionale und lokale Beteiligungsinitiativen (z.B. Regionalfonds) geeignet. Solche Kapitalbeteiligungsprogramme sollten parallel zur Entwicklung und Förderung regionaler und lokaler Business-Angel-Netzwerke sowie Business-Inkubatoren eingerichtet werden.

**Die Managementkenntnisse und das technische Fachwissen der Intermediäre erhöhen, deren Aufgabe es ist, Unternehmen zu evaluieren und zu beobachten.** Dazu muss eine Kategorie von Intermediären geschaffen werden, deren Hauptaufgabe die Reduzierung der Informationsasymmetrie zwischen Unternehmern und Geldgebern ist, und zwar durch: *a)* Beurteilung der Qualität der Kapitalsuchenden, *b)* Prüfung ihrer finanziellen und wirtschaftlichen Lage, *c)* Corporate Governance und Monitoring, *d)* Unterstützung der KMU bei der Nutzung der zur Verfügung gestellten Mittel.

**Internationale Transfers von institutionellen Infrastrukturen und Fachwissen erleichtern.** Es gilt Methoden zu untersuchen, die es Ländern mit weniger gut entwickelten Kapitalmärkten ermöglichen, die Erfahrungen von Ländern mit gut entwickelten Aktienmärkten zu nutzen. Wenn der Zugang zu liquiden internationalen Aktienmärkten und zu Anlegerkreisen gewährleistet ist, die Erfahrung mit wagniskapitalgestützten Börseneinführungen haben, lässt sich die Einrichtung neuer Institutionen vermeiden.

**Im Fall neuer Regelungen, die sich nachteilig auf die Bereitstellung von Wagniskapital auswirken könnten, vor der Umsetzung eine Kosten-Nutzen-Analyse ihrer möglichen Effekte durchführen und die Auswirkungen in der Folge weiter beobachten.** Bereits bestehende Regelungen, die die Möglichkeiten institutioneller Anleger zur Tätigung von Wagniskapitalinvestitionen beschneiden und den Zufluss von ausländischem Wagniskapital behindern, sollten einer Prüfung mit dem Ziel ihrer Verringerung, Lockerung oder Abschaffung unterzogen werden.

**Gemeinsam mit Wirtschafts- und Rechungsprüferverbänden dafür sorgen, dass KMU ihre immateriellen Aktiva erkennen, messen und bilanzieren** (IKT-Kompetenzen, Organisationsformen, Software und Netzwerke, geistige Eigentumsrechte). Auf diese Weise kann die Verwaltung der Aktiva neuer bzw. kleiner Unternehmen effektiver gestaltet und ihr Wert von Kapitalmärkten und Investoren zuverlässiger ermittelt werden.

## Cluster, Netzwerke, Partnerschaften und Rechte an geistigem Eigentum

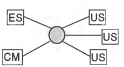
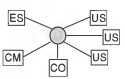
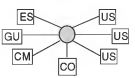
*KMU müssen externe Informations-, Wissens- und Technologiequellen nutzen*

Mehr noch als Großunternehmen müssen KMU Zugang zu externen Informations-, Wissens-, Know-how- und Technologiequellen haben, um ihre eigene Innovationsfähigkeit zu stärken und ihre Märkte besser erreichen zu können. Diesen Zugang können sie sich nur z.T. über die Märkte für Güter, Dienstleistungen, geistiges Eigentum und Humanressourcen verschaffen. Sie müssen auch an Netzwerken teilnehmen, insbesondere an solchen, die implizites Wissen und sonstige nicht handelbare Kompetenzen fördern, die für eine innovationsgestützte Wettbewerbsstrategie von entscheidender Bedeutung sind.

*Netzwerke innovativer Unternehmen sollten gefördert werden*

Unterschiedliche Arten von KMU haben unterschiedliche Bedürfnisse, weshalb für sie jeweils andere Netzwerkstrategien geeignet sind (Abb. 3). Alle müssen sie jedoch an die produktivsten Quellen neuer Kenntnisse und fachlicher Kompetenzen angeschlossen sein, sei es direkt oder indirekt über mehrschichtige Innovationsnetzwerke, die die forschungsintensivsten und/oder innovativsten Unternehmen mit anderen Firmen auf regionaler, nationaler und globaler Ebene verbinden.

Abbildung 3 **Verschiedene Arten von Innovationsnetzwerken**

| Netzwerktyp (Erhebung in 8 europäischen Ländern[1]) | | Anteil in % |
|---|---|---|
| Schwache oder keine Netzwerkbildung | | 12.9 |
| Von Ausrüstungsgüterherstellern (ES) beherrschte Netzwerke | | 14.4 |
| Marketingorientierte Netzwerke: Anwender (US) und Wettbewerber (CO) | | 16.0 |
| Marketingorientierte Netzwerke: Ausrüstungsgüter- und Bauteilehersteller (CM) und Anwender |   | 15.8 |
| Marketingorientierte Netzwerke: Ausrüstungsgüter- und Bauteilehersteller, Anwender und Wettbewerber |   | 21.9 |
| Komplette Innovationsnetze unter Beteiligung von staatl. Forschungszentren und Hochschulen (GU) |   | 19.1 |

1. Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Niederlande, Norwegen.
*Quelle:* OECD, *Managing National Innovation Systems*, 1998.

*Public-Private-Partnerships sind ein guter Ansatz ...*

Eine der besten Methoden hierzu sind Forschungs- und Entwicklungspartnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Solche Partnerschaften schaffen einen Rahmen, der es dem öffentlichen und dem privaten Sektor ermöglicht, mit vereinten Kräften in Bereichen zusammenzuarbeiten, in denen sie gemeinsame oder sich ergänzende Interessen verfolgen, aber alleine nicht genauso effizient wären. Diese traditionell für den Aufbau „materieller" Infrastrukturen eingesetzten Partnerschaften werden inzwischen auch in Forschung und Entwicklung sowie in der Innovationspolitik immer beliebter. Dies ist deshalb der Fall, weil sie einzigartige Instrumente sind, um bestimmte Mängel des Innovationssystems (z.B. fehlende Interaktion zwischen Wissenschaft und Industrie) zu beheben und die Wirkung der staatlichen Politik bei der Bekämpfung sonstiger den Innovationsprozess hemmender Formen von Marktversagen zu erhöhen (z.B. durch Kosten- und Risikoteilung in der vorwettbewerblichen Forschung).

*... ebenso wie räumlich konzentrierte Cluster innovativer Firmen*

Ein weiterer vielversprechender Ansatz ist die Bildung von Unternehmensclustern, die auf bestimmte geographische Räume konzentriert sind. Cluster sind örtlich beschränkte Innovationssysteme, in denen sich die privaten und gesellschaftlichen Erträge aus öffentlichen und privaten Investitionen auf Grund der räumlichen oder kulturellen Nähe erhöhen, die der Entstehung von Humannetzwerken förderlich ist und den Austausch von implizitem Wissen erleichtert. Sie resultieren auch aus der engen Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Staat beim Aufbau materieller und immaterieller Infrastrukturen für Innovationen sowie bei der Behebung von Marktversagen. Was genau die „Kunst der clusterbasierten politischen Entscheidungsfindung" ausmacht, ist noch nicht vollständig erfasst worden, fünf von der OECD durchgeführte Fallstudien zeigen jedoch, dass der Akzent auf der Arbeit in Partnerschaften und Netzwerken liegen sollte, um so Ergebnisse zu erzielen, die der Markt allein nicht bringen kann. Solche Netzwerk- und Partnerschaftsinitiativen sollten zusätzlich eine internationale Dimension haben und nationale, regionale und lokale Initiativen zusammenbringen. Darüber hinaus empfiehlt es sich, „optimale Verfahrensweisen" und Erfahrungen einzelner Länder eingehender zu untersuchen, z.B. in Bezug auf Themen wie die Rolle von Hochschulen und wissensintensiven Dienstleistungen bei der Entwicklung von Clustern, die Attraktivität einzelner Regionen für wissensintensive ausländische Direktinvestitionen, Governance-Strukturen und -Methoden zur Evaluierung von Cluster-Initiativen.

*KMU müssen das System geistiger Eigentumsrechte gut kennen und zu nutzen wissen*

Geistige Eigentumsrechte sind zu wichtigen Instrumenten für das Management der Innovationstätigkeit und die Behebung einiger Formen von „Marktversagen" geworden, mit denen sich innovative Unternehmen, vor allem in Hochtechnologiesektoren, bei der Aneignung und beim Handel mit Wissen konfrontiert sehen. Daher wird eine gute Kenntnis des Systems der geistigen Eigentumsrechte – einschließlich seiner strategischen Nutzung durch große Unternehmen – für Unternehmer, Erfinder, Forscher, KMU und Unternehmensberater immer wichtiger, um alle mit dem Aufbau und der effektiven Nutzung der geistigen Aktiva eines Unternehmens verbundenen Verfahren handhaben zu können. Dies gilt insbesondere für neue technologiebasierte Unternehmen, die heute nicht nur zahlenmäßig stärker vertreten sind als in der Vergangenheit (namentlich in Bereichen wie Nanotechnologie, Biotechnologie, Software und neue Werkstoffe), sondern auch eine zunehmend wichtige Rolle als Innovationsmotoren spielen.

Wenn auch nicht alle KMU am „Patentierungs- und Zulassungswettlauf" teilnehmen müssen, sollten sie sich doch alle der Möglichkeiten und Hindernisse bewusst sein, die aus dem System der geistigen Eigentumsrechte resultieren. Belege aus einer Reihe von OECD-Ländern zeigen, dass es vielen Unternehmen an Grundverständnis und Basiskompetenzen in diesem Bereich mangelt. Bei den fraglichen Hindernissen handelt es sich u.a. um eine ungenügende Kenntnis des Systems, hohe Kosten und einen Mangel an geeigneter rechtlicher, geschäftlicher und technischer Unterstützung bei der Entwicklung einer erfolgreichen Strategie zur Nutzung von geistigem Eigentum als Teil der KMU-Geschäftsstrategie. Es bedarf größerer Anstrengungen seitens aller Institutionen, die am nationalen Innovationssystem beteiligt sind, um zu gewährleisten, dass die Problematik des geistigen Eigentums hinreichend in den allgemeinen Rahmen der Förderung von Unternehmertum und KMU einbezogen wird. Insbesondere geht es hier um die Anmeldung von Eigentumsrechten, deren kommerzielle Nutzung, die Verwendung von Patent-Datenbanken, die Bestimmung des Werts geistiger Eigentumsrechte und deren Durchsetzung. Besonders wichtig ist die Entwicklung kostengünstiger Methoden der Streitbeilegung.

### Zentrale Politikempfehlungen

**Den Zugang von KMU zu Informationen über Möglichkeiten der Zusammenarbeit in Netzwerken verbessern.** Alle Betroffenen – KMU-Verbände, öffentliche Stellen und Intermediäre – müssen zusammenarbeiten, um die Unzulänglichkeiten der bestehenden Informationsquellen zu beseitigen; zudem müssen die internationalen Verbindungen zwischen nationalen und regionalen Informationsknotenpunkten gestärkt werden.

**Die Beteiligung von KMU an Forschungsnetzwerken und Technologiemärkten ausbauen.** KMU müssen stärker in bestehende (regionale, nationale und globale) Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor eingebunden werden, die Wissenschaft und Innovation miteinander verbinden.

**Die Entstehung und den Fortbestand innovativer Cluster fördern.** Lokale Akteure bei der Umsetzung von Cluster-Strategien unterstützen, namentlich durch Programme zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Forschungseinrichtungen, zur Verbesserung der Bereitstellung von Marktinformationen und zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen, beispielsweise in den Bereichen Marktforschung (*Market Intelligence*), -entwicklung und *Branding* sowie Technologie- und Personalentwicklung.

**Empfehlenswerte Praktiken zur Unterstützung der Unternehmensinnovation durch Cluster-Bildung identifizieren und fördern.** Zum Erfahrungsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene ermutigen, insbesondere in Bezug auf Governance-Strukturen und die Evaluierung von Cluster-Initiativen.

**KMU stärker für Fragen des geistigen Eigentums sensibilisieren und ihre Kenntnis der verschiedenen Aspekte dieses Systems verbessern.** Patente, Handelsmarken, Gebrauchsmuster, Geschäftsgeheimnisse, Urheber- und ähnliche Rechte, Sortenschutz, Datenbankwerke. Stärkere Berücksichtigung geistiger Eigentumsrechte in der Lehre an Hochschulen und Schulungseinrichtungen für Unternehmer, Ingenieure, Wissenschaftler, Designer und Unternehmensmanager.

**Fragen des geistigen Eigentumsschutzes besser in die Programme und Politikinitiativen zur Förderung der Innovationstätigkeit in KMU integrieren.** Dazu bedarf es einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen für den Schutz geistigen Eigentums, den Institutionen der Mittelstandsförderung, den Wirtschaftsverbänden sowie den nationalen, regionalen und lokalen Regierungsebenen.

**Die Nutzung des Systems des geistigen Eigentumsschutzes durch die Entwicklung kostengünstiger Mechanismen zur Anmeldung geistiger Eigentumsrechte und zur Beilegung von Streitigkeiten in diesem Bereich erleichtern.** Dies schließt Einspruchsverfahren, Schlichtung und Vermittlung ein. Die Einrichtung eines Marktes für die Versicherung geistigen Eigentums als Instrument zur Verringerung der Prozesskosten für KMU sollte in Erwägung gezogen, bestehende Hindernisse für die Entwicklung dieses Marktes sollten identifiziert und Umfang sowie Art der zu ihrer Beseitigung erforderlichen staatlichen Maßnahmen bestimmt werden.

## KMU IN DER GLOBALEN WIRTSCHAFT

### KMU den Zugang zu globalen Märkten erleichtern

*Die Globalisierung bietet Chancen für KMU ...*

Durch die Globalisierung der Wirtschaft werden KMU über verschiedene Arten grenzüberschreitender Aktivitäten zunehmend in globale Wertschöpfungsketten eingebunden. Viele Unternehmer sind sich der Chancen bewusst, die dieser Prozess bietet, und der Zugang zu globalen Märkten ist zu einem strategischen Instrument ihrer Expansion geworden. Durch den Zugang zu globalen Märkten kann sich kleineren Unternehmen eine Vielzahl von Geschäftsmöglichkeiten eröffnen, z.B. zur Erschließung größerer und neuer Marktnischen, zur Nutzung von Skalen- und Technologievorteilen, zur Modernisierung ihrer technologischen Fähigkeiten, zur Risikostreuung, zur Verringerung und Aufteilung von Kosten, u.a. für Forschung und Entwicklung, sowie vielfach auch zur leichteren Beschaffung von Finanzierungsmitteln. Der Zugang zu globalen Märkten kann Unternehmen mit hohen Wachstumsaussichten dabei helfen, ihr Potenzial auszuschöpfen, und ist häufig ein wesentlicher strategischer Schritt für KMU, die größere Investitionen in geistiges Eigentum tätigen.

*... und bringt Herausforderungen mit sich*

Die Globalisierung kann für KMU jedoch auch mit Herausforderungen und Bedrohungen verbunden sein, zu deren Bewältigung sie auf Grund ihrer Ressourcenausstattung weniger gut gerüstet sind als größere Unternehmen. Diese Herausforderungen können sie mit erhöhtem Wettbewerbsdruck von Seiten ausländischer Unternehmen konfrontieren und dazu führen, dass sie traditionelle Absatzmärkte an preisgünstigere Konkurrenten im Ausland abgeben müssen. Zu Herausforderungen und Bedrohungen kann es in Zusammenhang mit folgenden Bereichen kommen: Normen und internationale Kompatibilität, Schutz von geistigem Eigentum, politische Risiken, Korruption, Fragen der Rechtsstaatlichkeit.

*KMU sind auf globalen Märkten bislang noch weniger präsent als größere Unternehmen*

Wenn es auch noch an Daten mangelt, so lässt sich für viele OECD-Länder und einige Nichtmitgliedstaaten doch insgesamt sagen, dass KMU auf den internationalen Märkten nur in begrenztem, dennoch aber zunehmendem Umfang vertreten sind.

> Eine für die Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation (APEC) durchgeführte Studie ergab, dass auf KMU weniger als 30% der Gesamtexporte in diese Region entfallen[3].
>
> In Europa nimmt die Exporttätigkeit parallel zur Unternehmensgröße zu. Der Anteil der im Exportgeschäft engagierten mittelgroßen Unternehmen ist mehr als doppelt so hoch wie derjenige der Mikrounternehmen[4].

3. C. Hall, *The Profile of SMEs und SME Issues in APEC, 1990-2000*, World Scientific Publishing, Singapur, 2002.
4. Observatory of European SMEs, *EIM Business and Policy Research*, Luxemburg, 2002.

Befunde aus den Vereinigten Staaten zeigen, dass exportierende KMU ihre Anstrengungen zumeist auf einen Markt konzentrieren.

Eine 2001 unter europäischen Unternehmen durchgeführte Erhebung zeigte, dass in rund einem Drittel der KMU die Zahl der internationalen Geschäftskontakte zugenommen hat, deren Anteil zwischen 30% in den Mikrounternehmen und 50% in den mittelgroßen Unternehmen schwankt[5].

Nur wenige KMU investieren im Ausland. Einer neueren Studie zufolge haben nur 3% der KMU in Europa Tochtergesellschaften, Filialen oder Jointventures in anderen Ländern eingerichtet[6].

*Die staatlichen Stellen sollten die Hindernisse für den Zugang zu globalen Märkten abbauen ...*

Aufgabe des Staats ist es, die Hindernisse zu verringern, mit denen sich Unternehmen konfrontiert sehen, die ihre Aktivitäten auf globaler Ebene ausbauen möchten. Indem der Staat dieser Aufgabe nachkommt, kann er Unternehmer unterstützen, deren Aktivitäten sich durch ein hohes Wachstums- und Exportpotenzial auszeichnen und die in der Lage sind, Marktnischen zu erschließen und zu nutzen sowie ihre Aktivitäten auf internationalen Märkten auszudehnen. Die staatlichen Stellen können in erster Linie durch internationale Verhandlungen auf einen Abbau der Handelsschranken hinarbeiten. Zudem können sie aber auch die Direktinvestitionszuflüsse fördern, durch die sich KMU die Möglichkeit bietet, indirekt Zugang zu internationalen Märkten zu erlangen, indem sie in die Lieferketten multinationaler Unternehmen einbezogen werden. Ausländische Direktinvestitionen sind häufig ein besonders effizientes Mittel zur Verbreitung neuer Technologien und besserer Geschäftsmethoden in KMU, wodurch sich ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit erhöht.

*... insbesondere die nichttarifären Handelshemmnisse*

Wenngleich es zumeist nur zusammenhanglose, punktuelle Belege hierfür gibt, scheinen sich viele Handelsschranken in Wirklichkeit *nicht* an den Grenzen zu befinden. Vielmehr handelt es sich um nichttarifäre Hemmnisse, die sich für kleinere Unternehmen häufig daraus ergeben, dass sie zwei oder mehr Komplexen von Regulierungsauflagen gleichzeitig gerecht werden müssen, sobald sie auf mehr als einem Markt tätig sind.

Generell können Erfolg und Wachstum internationaler KMU durch eine stärker internationalisierte Infrastruktur gefördert werden, die die grenzüberschreitende Expansion der Unternehmen erleichtert. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Informationen über Steuern, Gesetzesrahmen und Gesetzesauflagen, Beratungsdienste, Märkte und Regulierung sowie Streitbeilegungsmechanismen. Dazu bedarf es einer aktiven Zusammenarbeit zwischen Regierungen, internationalen Organisationen und privatem Sektor, um Probleme zu beheben und Produkte und Dienstleistungen für in der Entstehung begriffene oder bereits existierende Unternehmen mit hohem Wachstumspotenzial zu entwickeln.

5. Ebd.
6. Ebd.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Durch die WTO-Verhandlungsrunden oder andere Kanäle auf eine Verringerung der Handelshemmnisse hinarbeiten.** Durch Fortschritte in diesem Bereich kann KMU der Zugang zu internationalen Märkten erleichtert werden.

**Die Funktion ausländischer Direktinvestitionen als Instrument zur Förderung des Zugangs von KMU zu internationalen Märkten unterstützen.** Durch die Einbindung lokaler KMU in die Lieferketten multinationaler Unternehmen und die daraus resultierende (indirekte) Teilnahme an der Exporttätigkeit kann insbesondere die Verbreitung von Technologien und effizienteren Geschäftsmodellen stark gefördert werden, wodurch sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit der KMU erhöht.

**Durch die Verringerung der zahlreichen unterschiedlichen Auflagen, denen international tätige Unternehmen entsprechen müssen, die Voraussetzungen für ein reibungsloses grenzüberschreitendes Wachstum der KMU schaffen.** Wichtig sind in diesem Zusammenhang Normen, geistige Eigentumsrechte, Finanzmarktbestimmungen und sonstige Regulierungsvorschriften.

**KMU den Zugang zu den erforderlichen Informationen für eine internationale Geschäftstätigkeit erleichtern.** Besonders wichtig sind Informationen über Steuern, Regulierungsrahmen und -auflagen, Beratungs- und Unterstützungsdienste für KMU und Streitbeilegungsverfahren.

**Die Anreize für neue Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor erhöhen, mit denen KMU der Zugang zu globalen Märkten für innovative Produkte und zu ausländischen Quellen fortschrittlicher Technologien und Kenntnisse erleichtert wird.** Dazu gehören die Ausweitung der Beteiligungsmöglichkeiten für Gebietsfremde an nationalen Programmen und die Verknüpfung nationaler KMU-Netzwerke mit ähnlichen Anforderungen und einander ergänzenden Kapazitäten.

## Die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs in KMU fördern

*Der elektronische Geschäftsverkehr kann KMU viele Vorteile bringen ...*

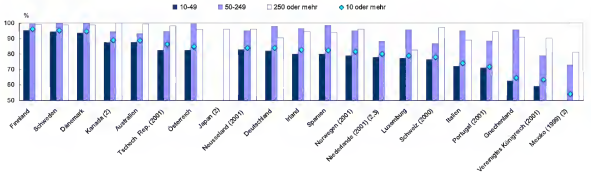
Informations- und Kommunikationstechnologien bieten ein breites Spektrum von Vorteilen im Hinblick auf Effizienzsteigerung und Marktzugang. Im Geschäft zwischen den Unternehmen helfen sie Kosten sparen und ermöglichen eine schnellere und zuverlässigere Transaktionsabwicklung, vor allem über größere Entfernungen. Zudem können sie die Effizienz des Lieferkettenmanagements erhöhen. Durch elektronische *Business-to-Business*-Kontakte und Kommunikation in Echtzeit können Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Käufern verringert und engere Beziehungen zwischen Handelspartnern aufgebaut werden. Im Bereich *Business-to-Consumer* ist das Internet ein effektives Kommunikationsinstrument, mit dem der Dienst am Kunden häufig verbessert und dessen Bedarf genauer verfolgt werden kann, was die Entwicklung neuer Produkte erleichtert. Eine Homepage mit einem direkten Link zu einem E-Mail-Konto bietet eine praktische Kontaktmöglichkeit und erleichtert die Kommunikation über verschiedene Zeitzonen.

*... sie haben jedoch später als die Großunternehmen begonnen, diese Chancen zu nutzen*

Wie alle neuen Technologien wurden auch die Informationstechnologien in kleinen Firmen weniger schnell eingeführt als in Großunternehmen (Abb. 4). Zurückzuführen ist dies vielfach auf mangelnde Anwendungsmöglichkeiten in den Sektoren, in denen KMU stark vertreten sind, sowie auf fehlende Anreize zur Umstellung der Geschäftsmodelle, solange nicht klar ist, welche Gewinne mit diesen Technologien erzielt werden können. KMU stehen bei der Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs jedoch auch vor Problemen allgemeinerer Art, wie z.B. Mangel an Vertrauen, Zweifel an der Transaktionssicherheit, Bedenken über den Schutz geistiger Eigentumsrechte sowie Herausforderungen in den Bereichen Managementkompetenz und

Abbildung 4 **Interneteinsatz nach Unternehmensgröße, 2001 oder letztes erfasstes Jahr**[1]

Prozentsatz der Internet nutzenden Unternehmen




1. Für die europäischen Länder nur gewerbliche Unternehmen ohne NACE-Unterabschnitte E (Energie- und Wasserversorgung), F (Baugewerbe) und J (Kredit- und Versicherungsgewerbe). Die entsprechenden Daten stammen aus der Eurostat-Erhebung über den Einsatz von IKT in Unternehmen. In Australien sind alle Unternehmen mit Angestellten erfasst, mit Ausnahme von Unternehmen in den Bereichen zentrale, regionale und lokale Verwaltung, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, öffentliche Verwaltung und Verteidigung, Bildung, Privathaushalte mit Angestellten und Religionsgemeinschaften. In Kanada ist der Industriesektor erfasst. Die Daten für Japan beziehen sich nicht auf Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei und Bergbau. Die Daten für Neuseeland beziehen sich nur auf Unternehmen (ohne Energie- und Wasserversorgung) mit einem Umsatz von mindestens 30 000 NZ$. In den Daten für die Schweiz sind Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungssektor enthalten.
2. Kanada: Unternehmen mit 50-299 Mitarbeitern statt 50-249 und 300 oder mehr statt 250 oder mehr. Japan: Unternehmen mit 100 oder mehr Mitarbeitern. Niederlande: Unternehmen mit 50-199 Mitarbeitern statt mit 50-249 Mitarbeitern. Schweiz: 5-49 Mitarbeiter statt 10-49 und 5 oder mehr statt 10 oder mehr. Mexiko: Unternehmen mit 21 oder mehr Mitarbeitern, 21-100 Mitarbeitern statt 10-49, 101-250 statt 50-249, 151-1000 statt 250 oder mehr.
3. Internet und andere computergestützte Netze.

*Quelle:* OECD ICT Database und Eurostat, *Community Survey on ICT usage in enterprises 2002*, Mai 2003.

technologische Fähigkeiten. Für die staatlichen Stellen gilt es, über die Förderung der Basiskonnektivität hinauszugehen und ein Geschäftsumfeld zu schaffen, das den elektronischen Geschäftsverkehr und den Einsatz komplexerer informationstechnologischer Anwendungen erleichtert. Die staatlichen Stellen müssen ihre Programme so ausrichten, dass damit Marktunzulänglichkeiten in dem Umfang beseitigt werden können, wie dies in bestimmten Bereichen (z.B. Kompetenzentwicklung, spezialisierte Informationen) nötig ist.

*Die Liberalisierung und die Einführung von Wettbewerb im Netzinfrastrukturbereich sollte fortgesetzt und intensiviert werden ...*

Die Installation und Nutzung qualitativ hochwertiger Infrastrukturen zu erschwinglichen Preisen ist von entscheidender Bedeutung. Namentlich Breitbandnetze sind äußerst wichtig, damit KMU die potenziellen Vorteile der Informations- und Kommunikationstechnologie ausschöpfen können. Sie erleichtern die Innovation und fördern Effizienz, Netzwerkeffekte und positive Externalitäten. Für die Entwicklung von Breitbandinfrastrukturen, die Einrichtung effizienter und innovativer Liefermechanismen sowie die effektive Nutzung von Breitbanddiensten sind Politikmaßnahmen erforderlich, die einem wirksamen Wettbewerb und einer fortgesetzten Liberalisierung in den Bereichen Infrastruktur, Netzwerkdienste und Anwendungen für verschiedene Technologieplattformen Vorschub leisten, Investitionen in neue technologische Infrastrukturen, Inhalte und Anwendungen erleichtern und die erforderliche Neutralität in Bezug auf konkurrierende sowie in der Entwicklung

befindliche Technologien zur Förderung von Interoperabilität, Innovation und Angebotsausweitung gewährleisten. Öffentliche Fördermittel zum Ausbau der Netze für unterversorgte Gruppen und in Randgebieten können, wo dies erforderlich ist, die privaten Investitionen ergänzen – vorausgesetzt, dadurch wird weder privater Initiative vorgegriffen noch Wettbewerb behindert.

*... und digitale Inhalte, einschließlich einer verstärkten Nutzung von E-Government-Diensten, sollten gefördert werden*

Dank digitaler Produkte, Informationsdienste und Kontakte mit staatlichen Stellen in Bereichen wie öffentliche Auftragsvergabe, Erfüllung von Vorschriften und Abführung von Steuern können KMU u.U. erhebliche Effizienzsteigerungen erzielen und Marktchancen nutzen. E-Government kann hier zwar einen großen Beitrag leisten, dem privaten Sektor kommt jedoch die Hauptaufgabe zu, weil er die Inhalte zur Verfügung stellen muss. Daher ist ein ausgewogenes Regelwerk in Bezug auf den Schutz geistiger Eigentumsrechte von entscheidender Bedeutung. Besonders wichtig ist für innovative kleine Unternehmen, dass ein zufrieden stellender Schutz von IKT-Innovationen und digitalen Produkten gewährleistet ist und die Kosten für den Schutz von Rechten an geistigem Eigentum nicht zu hoch sind. Durch die rasche Zunahme der Patentierung von Software und Geschäftsmethoden erhöhen sich die Kosten für kleinere Unternehmen und damit auch die Wahrscheinlichkeit von Verstößen gegen das Patentrecht. Damit Rechte an geistigem Eigentum und an digitalen Produkten geschützt und verwaltet werden können, ohne dass dadurch innovative Modelle für den elektronischen Geschäftsverkehr und die Verbreitung digitaler Inhalte benachteiligt werden, sind Regelwerke erforderlich, die einen Ausgleich zwischen den Interessen der Anbieter und der Nutzer schaffen.

*Vertrauen, Sicherheit, Schutz der Privatsphäre und Verbraucherschutz sind unerlässlich ...*

Durch Regulierungs- und Selbstregulierungsanstrengungen zur Stärkung von Vertrauen, Sicherheit, Schutz der Privatsphäre und Verbraucherschutz kann es KMU ermöglicht werden, die Vorteile des elektronischen Geschäftsverkehrs voll auszuschöpfen. Daher bedarf es unbedingt einer „Sicherheitskultur", um das Vertrauen in den IKT-Einsatz zu festigen und die Privatsphäre sowie den Verbraucherschutz effektiv zu gewährleisten, und Anstrengungen zur Bekämpfung von Cyber-Kriminalität und unerwünschten Massenmails (Spam). Um diese Ziele zu erreichen, ist eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit aller Beteiligten erforderlich. Besonders wichtig für kleinere Unternehmen sind kostengünstige Online-Mechanismen für die Streitbeilegung zwischen verschiedenen Unternehmen bzw. zwischen Unternehmen und Kunden.

*... ebenso wie qualifizierte Mitarbeiter*

Informations- und Kompetenzdefizite im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie erweisen sich häufig als Hindernisse für den effektiven Einsatz des elektronischen Geschäftsverkehrs, wenn die Entscheidung für dessen Einführung einmal getroffen wurde. Während es sich Großunternehmen leisten können, hierfür qualifizierte Kräfte einzustellen, müssen KMU oft auf die Kompetenzen ihres regulären Mitarbeiterstabs zurückgreifen und diesen gegebenenfalls entsprechend weiterbilden. Der Staat hat hier eine wichtige Aufgabe zu erfüllen, indem er dafür sorgt, dass bereits während der Pflichtschulzeit die nötige Vertrautheit im Umgang mit IKT gewonnen wird, doch muss die Vermittlung von IKT-Kompetenzen auch in die Lehrpläne aufgenommen werden. Darüber hinaus kommt dem Staat gemeinsam mit Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Privatpersonen eine wichtige Aufgabe bei der Schaffung eines Rahmens zu, der der Entwicklung von IKT-Kompetenzen auf fortgeschrittenem Niveau förderlich ist, sei es in der Berufsausbildung oder im Kontext des lebenslangen Lernens.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Über Maßnahmen zur Förderung der Basiskonnektivität und IKT-Bereitschaft hinausgehen, um die umfassendere Einführung und Nutzung von komplexen IKT-Anwendungen und elektronischem Geschäftsverkehr in KMU zu erleichtern.** Die Programme sollten auf Bereiche ausgerichtet sein, in denen nachweislich Marktversagen festzustellen ist (z.B. FuE-Anreize, Normenrahmen, Kompetenzerwerb, Informationen und Demonstration zu den Vorteilen von empfehlenswerten Praktiken, IKT-Einführung und IKT-Einsatz), wobei zu berücksichtigen ist, dass für die Einführung neuer Technologien geschäftliche Erwägungen und Ertragsaussichten ausschlaggebend sind.

**Den Ausbau erschwinglicher, qualitativ hochwertiger Breitbandnetze fördern, um die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum der KMU zu untermauern.** Die Liberalisierung der Netzinfrastrukturen fortsetzen und den Breitbandwettbewerb sowie die Liberalisierung im Bereich der Netzdienste und -anwendungen fördern. Wo dies notwendig ist, sollten – ohne dass damit privater Initiative vorgegriffen oder Wettbewerb behindert wird – private Investitionen durch öffentliche finanzielle Unterstützung ergänzt werden, damit unterversorgte Gruppen und abseits liegende Gebiete an die Netze angeschlossen werden.

**Die Infrastruktur für Vertrauen, Sicherheit (einschließlich des Schutzes vor Spam und Viren), Schutz der Privatsphäre und Verbraucherschutz stärken.** Das geistige Eigentum an IKT-Innovationen und digitalen Produkten muss geschützt werden, um bei den KMU das erforderliche Vertrauen aufzubauen, ohne das die Unternehmen die Vorteile von Online-Aktivitäten im In- und Ausland nicht voll nutzen können.

**Gemeinsam mit Wirtschafts- und Verbraucherverbänden den Einsatz kostengünstiger Online-Streitbeilegungsmechanismen durch KMU ausdehnen.** Die grenzüberschreitende Kooperation zwischen den Beteiligten und die Entwicklung international gültiger Regeln stärken.

**Digitale Inhalte entwickeln und verbreiten, u.a. durch den Ausbau der kommerziellen Nutzung von Informationen über den öffentlichen Sektor, das Bildungswesen und die Gesundheitsversorgung.** E-Government-Dienste für Unternehmen sollten als Instrument der Effizienzsteigerung bei den Kontakten und Transaktionen zwischen staatlichen Stellen und KMU eingesetzt werden.

**Durch unzureichende IKT-Kompetenzen bedingte Hindernisse für das Wachstum von KMU verringern.** Die Rolle des staatlichen und des privaten Sektors bei der Verbesserung der IKT-Basiskompetenzen und der Entwicklung der erforderlichen Rahmenbedingungen für die Vermittlung fortgeschrittenerer IKT- und E-Business-Kompetenzen (zusätzlich zu den IKT-Kompetenzen gehören dazu auch Marketing-, Organisations-, Vertrauens- und Managementkompetenzen) gemeinsam mit Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Privatpersonen stärken.

## STÄRKUNG DER ENTWICKLUNGSFÖRDERNDEN ROLLE VON KMU

*Die Volkswirtschaften der Übergangs- und Entwicklungsländer müssen ihre Kapazität stärken, um Handels- und Investitionsmöglichkeiten nutzen zu können*

Jüngste Untersuchungen des Wirtschaftswachstums bestätigen die Annahme, dass die Fähigkeit der Länder, sich durch Handel und Investitionen in die Weltwirtschaft einzugliedern, ein wichtiger Einflussfaktor für ihre Wachstumsrate ist. Die Unternehmen in den Übergangs- und Entwicklungsländern haben im Hinblick auf die Stärkung ihrer Humanressourcen und institutionellen Kapazitäten große Herausforderungen zu meistern, um die Chancen in diesen Bereichen nutzen zu können. Wenn die Handels- und Investitionspolitik auch von den Regierungen bestimmt wird, so sind es doch die Unternehmen, die Handel treiben und Investitionen tätigen. Daher haben angebotsseitige Engpässe in den Bereichen Handel und Investitionen sowie die Art und Weise, wie Regierungen, Entwicklungspartner und der private Sektor selbst diese Engpässe zu beheben suchen, unmittelbare Auswirkungen auf das wirtschaftliche Wachstumspotenzial der Übergangs- und Entwicklungsländer.

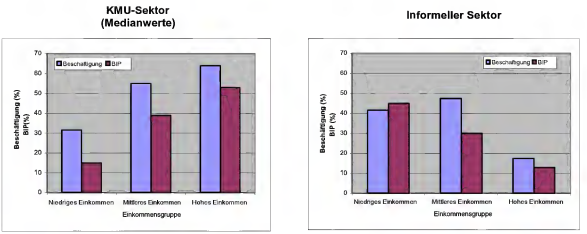
*Die KMU können zu Entwicklung und Armutslinderung einen wichtigen Beitrag leisten*

Die meisten Unternehmen in den Übergangs- und Entwicklungsländern sind KMU. Sie stellen dort im Allgemeinen über 90% aller Unternehmen außerhalb des Agrarsektors, so dass ihnen im Hinblick auf die Entstehung von Arbeitsplätzen, Inlandseinkommen und Außenhandelserlösen eine wichtige Rolle zufällt. In den ärmsten Ländern ist ihr Anteil an der Wirtschaft allerdings relativ gering, so dass sie weniger zur Beschäftigung und gesamtwirtschaftlichen Produktion beitragen als der informelle Sektor (Abb. 5). Eine wichtige Priorität in der Politik der Niedrigeinkommensländer besteht darin, die Gründung von KMU zu erleichtern, um die Armen in den formellen Sektor zu integrieren, wo sie am Marktgeschehen teilhaben und Wirtschaftsaktivitäten mit höherem Wertschöpfungsanteil aufnehmen können.

*Auf KMU ausgerichtete Maßnahmen sollten in breiter angelegte nationale Entwicklungsstrategien integriert werden*

Die Entwicklung der KMU erfordert eine Strategie mit übergreifendem Charakter, die sich auf eine ganze Reihe von Bereichen erstreckt: die Fähigkeit der Regierungen, tragfähige makroökonomische und strukturpolitische Maßnahmen umzusetzen, die zu einem gesunden Unternehmensumfeld beitragen, das der Gründung von Unternehmen und ihrer Expansion förderlich ist; die Fähigkeit der KMU, wettbewerbsfähige betriebliche Praktiken und geschäftliche Strategien anzuwenden; sowie kompetente öffentliche und private Institutionen. Die Umsetzung einer solchen Strategie erfordert im Einzelnen einen vereinfachten Rechts- und Regulierungsrahmen, gute Staatsführung, reichhaltige und zugängliche Finanzierungsmöglichkeiten, geeignete Infrastrukturen, ein entwicklungsförderliches Bildungssystem sowie hinlänglich gesunde Arbeitskräfte mit flexiblen Qualifikationen. Die Strategie zur Förderung der KMU-Entwicklung muss in die allgemeinere nationale Entwicklungs- und Armutsreduzierungsstrategie der Übergangs- und Entwicklungsländer eingebunden sein.

Abbildung 5 **Beitrag zu Beschäftigung und gesamtwirtschaftlicher Produktion**




*Quelle:* M. Ayyagari, T. Beck und A. Demirgüc-Kunt, „Small and Medium Enterprises across the Globe", *World Bank Research Working Paper 3127*, Washington, D.C., August 2003, S. 27-28.

Dialog und Partnerschaften zwischen den beteiligten Akteuren (öffentlicher Sektor, privater Sektor und Zivilgesellschaft) fördern deren Identifizierung mit diesen Strategien, erleichtern deren Umsetzung (indem die Bedürfnisse der KMU besser berücksichtigt werden) und machen sie politisch glaubwürdig und zukunftsfähig.

Voraussetzung für den Zugang zu lokalen, nationalen und globalen Märkten sowie die Integration auf diesen Märkten sind substanzielle Investitionen in die nachhaltige Entwicklung der institutionellen und physischen Infrastrukturen sowie die Erbringung von Dienstleistungen für KMU in allen Landesteilen, darunter auch ländliche oder abseits liegende Gebiete. Der ständige Dialog und dauerhafte Partnerschaften zwischen den Akteuren in Bezug auf die Durchführung und Überprüfung entwicklungsförderlicher Maßnahmen, vor allem im Zusammenhang mit dem Kapazitätsaufbau betreffend Dienstleister des privaten Sektors, führen zu besseren Ergebnissen.

Die Stärkung der Fähigkeit der Frauen, an der Entwicklung der KMU teilzunehmen, sollte auf allen Ebenen berücksichtigt werden, denn Frauen haben einen hohen Anteil an der Wirtschaftstätigkeit des privaten Sektors und leisten einen großen Beitrag zur Armutsreduzierung. Genderfragen müssen in alle KMU-Entwicklungsstrategien und -programme einfließen; ferner müssen spezifische, gezielte Initiativen auf die Beseitigung entscheidender Hindernisse hinwirken.

*Die Handels- und Investitionskapazitäten der KMU müssen gestärkt werden*

KMU müssen in der Lage sein, auf internationale Marktsignale rasch und effizient zu reagieren, um Handels- und Investitionschancen wahrnehmen und von den Vorteilen des internationalen Handelssystems

profitieren zu können. Das bedeutet, dass sie wettbewerbsfähig und produktiv sein müssen. Wirksame Unterstützungssysteme für Unternehmen sind erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der KMU zu verbessern sowie deren Handels- und Investitionskapazitäten aufzubauen. Die entsprechenden Unterstützungsstellen (u.a. Finanzinstitute) müssen kundenorientiert und für den Umgang mit dem KMU-Sektor nachweislich einschlägige Fähigkeiten besitzen. Im Einzelnen sind folgende Schritte wünschenswert:

Verbesserung der Fähigkeit der Finanzinstitute, profitable KMU-Kreditprogramme zu konzipieren und der Entwicklung innovativer Ansätze für die Besicherung dieser Kredite Priorität einzuräumen. Voraussetzungen hierfür sind: Akzeptanz flexiblerer Formen der Besicherung, vor allem für KMU mit geringem Anlagevermögen, Rückgriff auf Gruppenbürgschaften und Kreditbürgschaftssysteme für KMU, stärkere Berücksichtigung des Cashflow als der Bilanzen bei der Beurteilung des Verschuldungsspielraums, Anwendung einfacher und effizienter Verfahren bei der Kreditantragsbearbeitung.

Stärkung des Unterstützungssystems für Unternehmen mit Hilfe von Intermediären, durch den Aufbau von Kapazitäten für die Erbringung unternehmensnaher Dienstleistungen im öffentlichen wie auch im privaten Sektor (z.B. Lieferung von Markt-, Produkt- und Verfahrensinformationen, Rechnungswesen, Marktanalysen und -forschung, Rechtsberatung, Transport, Eilzustellung, Werbung).

Entwicklung einer nationalen Strategie für die Exportentwicklung und -förderung unter der Federführung des zuständigen Ministeriums bei gleichzeitiger Mitwirkung aller wichtigen Akteure. Das allgemeine Ziel sollte darin bestehen, Volumen und Wert der Exporte sowie die Zahl der exportierenden Unternehmen zu erhöhen. Die Strategie sollte darauf ausgerichtet sein, auf die Bedürfnisse der Unternehmen in unterschiedlichen Stadien der Exportmarkterschließung einzugehen. Sie sollte zudem darauf abzielen, die Exportunterstützung und -förderung in ein gut konzipiertes und effizientes System zur Unterstützung der Unternehmen zu integrieren.

*Die Nutzeffekte ausländischer Direktinvestitionen für lokale KMU sollten maximiert werden*

Der potenzielle wirtschaftliche Nutzen ausländischer Direktinvestitionen für die Zielländer besteht u.a. darin, dass sie eine Quelle von Auslandskapital, Technologie- und Wissenstransfer, Arbeitsplatzschaffung, Qualifikationsverbesserung und Unternehmensentwicklung durch Verflechtungen und Spillover-Effekte sind. Hierzu gehören u.a. die Verbindungen zu den Zulieferern (*backward linkages*), die Verbindungen zu den Kunden (*forward linkages*), die Verbindungen zu Konkurrenten, die neue Normen setzen und Effizienzsteigerungen erforderlich machen, und die Verbindungen zu Technologiepartnern. Ein Programm, das die Verbindungen zwischen ausländischen Direktinvestoren und lokalen KMU verstärkt, müsste u.a. folgende Maßnahmen beinhalten:

Verbesserung des Informationsflusses, d.h. der Versorgung potenzieller Einkäufer in multinationalen Unternehmen mit Informationen über potenzielle lokale Lieferanten und der Ver-

sorgung potenzieller Lieferanten mit Informationen über Absatzmöglichkeiten, durch die Einrichtung einer nationalen Website und/oder von Branchenverzeichnissen, ergänzt durch Veranstaltungen zur Anbahnung von Kontakten zwischen Einkäufern und Lieferanten („*meet the buyer*").

Gezielte Auswahl von Lieferanten auf der Basis erwiesener Leistungsfähigkeit und Verpflichtung zu künftigen Verbesserungen.

Enge Zusammenarbeit mit multinationalen Unternehmen, indem diese gebeten werden, potenzielle Anbieter dabei zu unterstützen, *a)* die gestellten Leistungsanforderungen zu verstehen, *b)* Bereiche aufzuzeigen, in denen sich gute Absatzmöglichkeiten bieten, und *c)* sie auf Schwächen aufmerksam zu machen, die sie überwinden müssen, um erfolgreich zu sein. Diese Vermittlerfunktion trägt dazu bei, dass zwischen multinationalen Unternehmen und potenziellen Lieferanten ein Klima gegenseitigen Verständnisses und Vertrauens entstehen kann.

Unterstützung der KMU, die über das Potenzial verfügen, multinationale Unternehmen zu beliefern, bei der Feststellung ihres Bedarfs und dann bei ihren Bemühungen, Zugang zu den benötigten öffentlichen und privaten Dienstleistungen zu bekommen.

Angebot monetärer Anreize, in der einen oder anderen Form, um das Interesse der multinationalen Unternehmen und der lokalen KMU daran zu wecken, sich an dem Programm zum Aufbau von Geschäftsbeziehungen zu beteiligen. Dabei könnte es sich z.B. um einen Beitrag zu den Gehaltskosten für die Ingenieure und Manager handeln, die in den multinationalen Unternehmen Zeit in die Verbesserung der Anbieterkompetenzen investiert haben (Singapur), um Barzuschüsse an vielversprechende Anbieter, um sie bei den ersten Investitionsausgaben zu unterstützen (Irland), und um die Bezuschussung der für die Verbesserung der Anbieterkompetenzen erforderlichen Ausbildung und Beratung (Chinesisch Taipeh).

Konzipierung von Kapazitätsaufbauprogrammen, zu denen u.a. *Supply-chain*-(Lieferketten) und Cluster-Initiativen gehören, die der Möglichkeit Rechnung tragen, dass durch die Entwicklung verschiedener Lieferantenkategorien Sickereffekte (*Trickle-down*-Effekte), auch an Mikrounternehmen als unterster Kategorie, maximiert werden.

*Die Regierungen der Industriestaaten sollten die Politikkohärenz und Maßnahmen zur Steigerung der Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit fördern*

Politikkohärenz schließlich ist eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Strategien zur Förderung der KMU-Entwicklung. Die Entwicklungspartner müssen anerkennen, dass für den Kapazitätsaufbau in den Bereichen Handel und Investitionen in Übergangs- und Entwicklungsländern die lokalen Gegebenheiten stärkere Beachtung erfordern. Der Kapazitätsaufbau in diesen Bereichen muss mit Marktzugang und einer besseren Abstimmung der Geberpolitiken Hand in Hand gehen.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Integration der auf den privaten Sektor und die KMU ausgerichteten Strategien in die umfassenderen nationalen Entwicklungs- und Armutsreduzierungsprogramme der Länder.** KMU-Verbände sollten unterstützt und ermutigt werden, sich effektiv am nationalen Dialog zu beteiligen, der eine wichtige Rolle bei der Festlegung des strategischen Entwicklungsrahmens spielt, damit der Beitrag der KMU sowie ihre Förderung seitens der Politik als zentrale Voraussetzung für Wachstum, Beschäftigung und Armutsreduzierung voll und ganz anerkannt werden.

**Stärkung der KMU-Kapazitäten zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf inländischen, regionalen und globalen Märkten.** Förderung und Unterstützung von Verbänden und Unternehmen des privaten Sektors, die in der Lage sind, Informationen über Märkte und Normen zu liefern, Strategieberatungen anzubieten sowie einen Zugang zu Technologien und Innovationen, gekoppelt an geeignete Finanzierungspakete, zur Verfügung zu stellen. Förderung von Instrumenten, wie z.B. die Wertschöpfungskettenanalyse, die es den Unternehmern ermöglichen zu erkennen, welche Probleme und Herausforderungen sie innerhalb ihrer Landesgrenzen und darüber hinaus bewältigen müssen und welche Partner sie brauchen, um sie dabei zu unterstützen.

**Förderung der Politikkohärenz auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene.** Es sollte auf Ansätze hingearbeitet werden, die sämtliche staatlichen Ebenen und Stellen einbeziehen, damit die Handels- und Investitionspolitiken und die Normgebung mit den Zielen und Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit in Einklang stehen. Unterstützung der Bemühungen um den Abschluss der Doha-Runde multilateraler Handelsverhandlungen, einschließlich einer Reduzierung der Handelshemmnisse in der verarbeitenden Industrie und im Agrarsektor, die für die Entwicklungsländer mit bedeutenden Vorteilen und Chancen verbunden ist.

**Maximierung der Spillover-Effekte von Managementkompetenzen und Wissen multinationaler Unternehmen zu Gunsten der KMU.** Die Ausstrahlungseffekte von Wissen und Managementkompetenzen auf lokale Unternehmen sind einer der wichtigsten Vorteile, die den Zielländern ausländischer Direktinvestitionen zugute kommen. Politikrahmen und Verhaltensweisen multilateraler Unternehmen, die solche Übergreifeffekte erleichtern, sollten unterstützt und reale Fälle aus der Praxis besser dokumentiert werden, um die Öffentlichkeit für den Beitrag zu sensibilisieren, den ausländische Direktinvestitionen zum Entwicklungsfortschritt leisten.

## EVALUIERUNG DER KMU-POLITIKEN UND -PROGRAMME

*Systematische Evaluierungen sind ein wesentlicher Bestandteil eines gut durchdachten KMU-Politikrahmens*

Ein wiederkehrendes Thema der hier zusammengefassten Arbeiten ist die Notwendigkeit der systematischen Beurteilung und Prüfung der KMU-Politiken und -Programme. Eine regelmäßige Evaluierung ist von entscheidender Bedeutung, um Wege zur Verbesserung solcher Programme aufzuzeigen, die beibehalten werden sollten, und bietet eine Grundlage für die Reallokation von Mitteln, wenn dies nicht der Fall ist. KMU-Politiken und -Programme können mit erheblichen Summen an öffentlichen Geldern verbunden sein (ein Land, über das Schätzungen vorliegen, ist das Vereinigte Königreich, vgl. Tabelle 1), und die Evaluierung trägt dazu bei sicherzustellen, dass diese Mittel optimal verwendet werden. In der Praxis sind das Engagement der politischen Entscheidungsträger für die Evaluierung und das Maß, in dem diese systematisch durchgeführt wird, von Land zu Land sowie von einem Programm zum anderen innerhalb ein und desselben Landes unterschiedlich.

Tabelle 1 **Vereinigtes Königreich – KMU-Förderung, 2001**
(Mio. £)

| **Ausgaben** | | **5 342** |
|---|---|---|
| *davon:* | | |
| Budget der KMU-Behörde (*Small Business Service*) | 349 | |
| Sonstige Ausgaben des Ministeriums für Handel und Industrie und seiner Organe | 275 | |
| Britische Außenhandelsbehörde (BTI) | 44 | |
| Ministerium für Kultur, Medien und Sport und seine Organe | 332 | |
| Ministerium für Bildung und Wissenschaft und seine Organe | 138 | |
| Regionale Entwicklungsgesellschaften | 274 | |
| Ministerium für Arbeit und Renten | 71 | |
| Lokale Gebietskörperschaften | 300 | |
| Steuerbehörden (Unterstützungsdienste) | 81 | |
| Ministerium für Umwelt, Ernährung und ländliche Angelegenheiten (Beihilfen, Beratung, Sachleistungen) | 3 120 | |
| Ministerium für Verkehr, Kommunalverwaltung und Regionen und seine Organe | 107 | |
| Europäische Kommission und EIB | 246 | |
| **Günstige steuerliche Behandlung** (FuE-Steuergutschrift, Körperschaftsteuer 10%, KMU-Körperschaftsteuersatz 20%, Wagniskapitalfonds, Unternehmensinvestitionsprogramm) | | **2 590** |
| **Insgesamt** | | **7 932** |
| (In Prozent des BIP) | | (0.8) |

*Quelle:* "Cross Cutting Review of Government Services for Small Businesses", Ministerium für Handel und Industrie, September 2002, URN 02/1324.

*Die für KMU zuständigen politischen Entscheidungsträger sollten eine „Evaluierungskultur" schaffen*

Bereits in der Planungsphase muss die Programmevaluierung in den Mittelpunkt des Politikprozesses gestellt werden. Bei der Konzipierung der rechtlichen Rahmenbedingungen sollten klare Ziele festgelegt werden, die die Basis künftiger Evaluierungen bilden. Es sollte ein Budget für die Evaluierung vorgesehen werden, und die gegebenenfalls erforderliche Datenerfassung sollte zum frühestmöglichen Zeitpunkt beginnen. Auch die Formulierung einer Evaluierungsmethodik bietet Vorteile. Mit der Behandlung dieser Fragen sollte nicht bis nach der Umsetzung der Programme gewartet werden.

*Alle Programme sollten evaluiert werden*

Um sicherzustellen, dass der Evaluierung eine höhere Priorität eingeräumt wird, sollten nicht nur einige, sondern alle Programme evaluiert werden. Über die Frage, ob alle Programme mit derselben Akribie evaluiert werden sollten, lässt sich diskutieren. Es liegt auf der Hand, dass Evaluierungsverfahren mit hohem Komplexitätsgrad erstrebenswert sind, weil sie wahrscheinlich genauere Schätzungen liefern und das Risiko einer Überbewertung der Politikfolgen geringer ist. Hinzu kommt, dass ein konsistent hoher Komplexitätsgrad der Evaluierungen für alle Programme einen verlässlichen Vergleich zwischen den einzelnen Programmen ermöglicht. Gegen diese Vorgehensweise spricht, dass es unangebracht und aus finanzieller Sicht nicht rationell ist, wenn Programmen mit völlig unterschiedlichem Umfang ein vergleichbares Evaluierungsbudget zugedacht wird. Und natürlich bedeutet dies für ärmere und im Entwicklungsprozess weniger weit fortgeschrittene Länder eine Einschränkung ihrer Handlungsmöglichkeiten.

*Die Evaluierungsteams sollten unabhängig, aber informiert sein*

Es muss über die Frage entschieden werden, ob die Evaluierungen von den für die Programmabwicklung zuständigen Ministerien, von anderen staatlichen Organen oder von externen Organisationen durchgeführt werden sollten. Es gibt Gründe, die dafür sprechen, für die Evaluierung Vertreter aus all diesen Bereichen auszuwählen. Die für die Programmdurchführung zuständigen Ministerien verfügen ganz eindeutig über ein besonderes Insider-Wissen und Verständnis, wie es keinem Außenstehenden zugänglich ist. Sie dürften auch eher in der Lage sein, die Unterstützung seitens derjeniger sicherzustellen, die das jeweilige Programm durchführen. Zumindest bei den wichtigsten Evaluierungen ist die Mitwirkung der Letzteren von zentraler Bedeutung. Auf der anderen Seite besteht das Risiko, dass diese Nähe ihre „Unabhängigkeit" in Frage stellen könnte und dass es zu einer „Vereinnahmung" der Evaluierung oder zu politischer Einflussnahme kommt.

Ein Ausweg bestünde diesbezüglich darin, solche Evaluierungen von einer spezialisierten Regierungsstelle durchführen zu lassen, die von dem für die Programmabwicklung zuständigen Ressort unabhängig ist. Der Vorteil hierbei wäre, dass diese Stelle über mehr fachliche Kompetenz im Bereich der Evaluierung und auch über eine größere Unabhängigkeit verfügen würde, als das für die Programmabwicklung zuständige Ministerium. Ihr Detailwissen über das Programm wäre indessen geringer, so dass sie stärker auf die Zusammenarbeit mit den für die Programmdurchführung zuständigen Organen angewiesen wäre.

Eine dritte Möglichkeit bestünde darin, spezialisierte „Außenstehende", wie z.B. Berater oder Hochschulpersonal, heranzuziehen. Beide Kategorien bieten den Vorteil eines weniger großen „Vereinnah-

mungsrisikos", und ihre Vertreter dürften zudem Spezialisten in ihrem Fachgebiet sein. Der größte Nachteil der Hinzuziehung von Außenstehenden liegt darin, dass dies zu einer Diskussion führen muss, wenn die Evaluierung als ein Bestandteil im *Prozess* der Politikverbesserung betrachtet wird. Es besteht aber das Risiko, dass eine solche Diskussion für die Programmverantwortlichen eine weniger große Bedeutung hat, wenn sie von Außenstehenden geleitet wird, die vielleicht als weniger gut informiert betrachtet werden, als wenn sie sich aus einer Evaluierung ergibt, die von den Programmverantwortlichen selbst durchgeführt wurde.

*Evaluierungen sollten zu Politikänderungen führen*

Evaluierung sollte kein Selbstzweck sein, sondern in den meisten Fällen zu Änderungen der betreffenden Maßnahmen führen. Diese Modifikationen können entweder die Programmziele betreffen oder die Art und Weise, wie ein Programm umgesetzt oder abgewickelt wird. Zum Beispiel können Programme erweitert und auf Unternehmen in Sektoren ausgedehnt werden, die zuvor nicht erfasst wurden; es kann sich auch um Änderungen der Programmbedingungen oder der angestrebten Ergebnisse handeln.

Die Modalitäten, nach denen solche Programmveränderungen durchgeführt werden, dürften je nach Umfang und Profil des einzelnen Programms und entsprechend den politischen Prozessen voneinander abweichen. Der Hauptzweck der Durchführung von Evaluierungen besteht indessen darin, dass sie die Politik beeinflussen sollen. In einigen Ländern, vor allem bei Programmen mit starker Signalwirkung, kann es nützlich sein, wenn aus der Evaluierung stammende Informationen veröffentlicht werden. Die Wahrscheinlichkeit für ein solches Vorgehen ist höher, wenn die Evaluierung von „Außenstehenden" durchgeführt wurde.

## Zentrale Politikempfehlungen

**Anwendung des C.O.T.E.-Analyserahmens auf die KMU-Politik** (die Bedeutung der Abkürzung ist im Folgenden durch fettgedruckte Buchstaben kenntlich gemacht):

***C****larity and* ***C****oherence:* Klarheit und Kohärenz der KMU-Politiken setzen voraus, dass für politische Eingriffe ein eindeutiger Grund genannt und die mit ihnen verfolgte Absicht bekannt gegeben wird. Die verschiedenen Regierungsinstanzen, die mit den KMU interagieren, um deren Entwicklung zu erleichtern, sollten sicherstellen, dass ihre Bemühungen kohärent und aufeinander abgestimmt sind.

***O****bjectives:* Zielsetzungen der KMU-Politik sollten klar definiert sein. Beispiele hierfür wären u.a. die Gründung neuer Unternehmen, das Wachstum bestehender Unternehmen oder die Förderung der unternehmerischen Initiative unter bestimmten Zielgruppen der Bevölkerung.

***T****argets:* Einzelziele sollten so festgelegt werden, dass eine Messung möglich ist, um leichter beurteilen zu können, bis zu welchem Grad die Zielsetzungen erreicht wurden.

***E****valuation:* Evaluierung der Politik, die auf klaren Politikzielen basieren muss, sollte der wichtigste Prüfstein für ihre Wirksamkeit sein.

Schaffung einer „Evaluierungskultur" durch Maßnahmen, die die Programmevaluierung zu einem zentralen Element des Politikprozesses machen. Die Evaluierung sollte sich nicht darauf beschränken, eine Art von nachträglicher Bilanz zu liefern, sondern dazu dienen, Informationen für den laufenden politischen Entscheidungsprozess zur Verfügung zu stellen, dessen Zielsetzungen und Einzelziele angesichts der Evaluierungsergebnisse geändert werden können.

Einbeziehung der Methodik und des Budgets der Programmevaluierung in die Rechtsetzungsverfahren. Hiermit sollte nicht bis zum Ende der Programmdurchführung gewartet werden.

Sicherstellen, dass eine Evaluierung für alle und nicht nur für einige ausgewählte Programme durchgeführt werden muss.

Durchführung der wichtigsten Evaluierungen durch unabhängige, aber gut informierte Prüfer. Dennoch ist es unbedingt notwendig, die Programmteams, d.h. die politischen Entscheidungsträger und die Praktiker mit einzubeziehen.

Evaluierung aller Programme unter Anwendung der anspruchsvollsten Verfahren, die unter Berücksichtigung des Gebots der Kosteneffizienz realisierbar sind. In der Praxis wird es für die Beurteilung kleinerer Programme stärker vergröbernder Ansätze bedürfen.

## AUF DEM WEG ZU EINER SYSTEMATISCHEREN STATISTISCHEN ERFASSUNG DES KMU-VERHALTENS

*Die empirische Basis für die Formulierung der KMU-Politik ist unzulänglich*

Ein zweites ständig wiederkehrendes Thema bei den Vorbereitungsarbeiten zur Konferenz von Istanbul war die unzulängliche empirische Datengrundlage für einen fundierten politischen Entscheidungsprozess in den Bereichen KMU und unternehmerische Initiative. Defizite treten auf zwei Ebenen zu Tage:

> Die statistische Basis, die die Faktengrundlage für die Analyse liefert, ist unzulänglich, vor allem was die Datenvergleichbarkeit auf internationaler Ebene angeht; infolgedessen
>
> sind qualitativ hochwertige empirische Analysen, insbesondere ländervergleichende Studien und Querschnittsanalysen, die eine Untersuchung der wichtigen wirtschaftlichen Faktoren oder Politiken im Zeitverlauf ermöglichen, nur begrenzt verfügbar.

*Die Ursache hierfür sind grundlegende konzeptuelle Probleme und Kostenerwägungen*

Für den gegenwärtigen Zustand gibt es mehrere Gründe, von denen zwei besonders wichtig sind:

> Die KMU-Statistik ist im Grunde genommen nur eine nach Größenordnungen aufgegliederte Unterkategorie der strukturellen Unternehmensstatistik. Dieses statistische System weist grundlegende Definitionsprobleme auf, vor allem was die statistische Grundeinheit betrifft, die es zahlenmäßig zu erfassen, zu messen oder zu beobachten gilt. Diese Probleme erschweren die Datensammlung und haben sich als Hindernis für eine internationale Einigung über entsprechende Grundkonzepte und Methoden erwiesen.
>
> Es ist wünschenswert, die Kosten der statistischen Ämter zu begrenzen und die mit der Erteilung von Auskünften verbundene Belastung für die Unternehmen, und namentlich die KMU, zu reduzieren, anstatt sie weiter zu erhöhen.

Angesichts dieser grundlegenden Probleme überrascht es kaum, dass detaillierte *Subsets* solcher Daten, z.B. über die unternehmerische Tätigkeit von Frauen, und deren Analyse praktisch nicht existieren.

*Aber es gibt noch Raum für Verbesserungen*

Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten für die Konferenz von Istanbul haben Vertreter der nationalen Statistikämter diese Probleme untersucht und Wege aufgezeigt, wie sich die Situation verbessern ließe. Einige Maßnahmen, vor allem die Einrichtung integrierter statistischer Gewerberegister, die Einführung einheitlicher Identifikationsnummern für Unternehmen, um Daten effizienter zu verknüpfen, und ein stärkerer Rückgriff auf Verwaltungsdatenquellen (z.B. Finanzämter, Handelskammern), sind nur auf nationaler Ebene durchführbar und werfen verschiedene Probleme auf (z.B. im Hinblick auf den Datenschutz, die Strukturierung der Gewerberegister), für deren Lösung es rechtlicher, technischer und organisatorischer Initiativen bedarf,

die von den zuständigen Stellen unterstützt werden. Andere Maßnahmen können in lohnender Weise auf internationaler Ebene ergriffen werden. Dies betrifft z.B. das Anlegen eines Verzeichnisses der bestehenden Praktiken, das die Schwachstellen deutlicher zu Tage treten lassen wird, und Bemühungen zur Verständigung auf Zieldefinitionen und -klassifikationen, die in dem Maße einen internationalen Vergleich erleichtern würden, wie die nationalen Praktiken in diese Richtung konvergieren. Aber all dies wird Zeit in Anspruch nehmen, und noch länger wird es dauern, um von der Lösung dieser Probleme zur Sammlung sachdienlicher, für Ländervergleiche tauglicher Daten zu gelangen. Doch die im Kasten „Zentrale Politikempfehlungen" zusammengefassten Vorschläge bilden hierfür eine gute Ausgangsbasis.

### Zentrale Politikempfehlungen

**Förderung der internationalen Konvergenz statistischer Konzepte und Verfahren.** Förderung der Festlegung gemeinsamer Ziele, Datenformate und Verfahren seitens der Länder, vor allem hinsichtlich der statistischen Beobachtungseinheiten und Größenkategorien. Die OECD sollte weiter als Forum fungieren, das optimale Verfahrensweisen der Datenerfassung, -bearbeitung und -verbreitung fördert.

**Förderung einer besseren Vergleichbarkeit der Statistiken auf internationaler Ebene.** Hierzu ist es erforderlich, dass die OECD ihren Bestand an Unternehmensstatistiken ausbaut und Empfehlungen für die Verbesserung der Qualität und internationalen Vergleichbarkeit der Daten erarbeitet. Die Volkswirtschaften der Nichtmitgliedsländer sollten nach Möglichkeit in diese Arbeiten einbezogen werden.

**Schaffung eines integrierten statistischen Unternehmensregisters.** Hierzu ist es erforderlich, dass die Länder eine einheitliche Identifikationsnummer für Unternehmen einführen, so dass Daten verschiedener Herkunft in Übereinstimmung gebracht werden können. Des Weiteren ist es hierzu notwendig, dass die politischen Entscheidungsträger die – meist juristischen – Hindernisse beseitigen, die den nationalen statistischen Ämtern den Zugang zu administrativen Daten verwehren, z.B. zu Daten von Finanzämtern und Handelskammern.

**Die Datenverknüpfung fördern, um die existierenden Daten besser zu nutzen und die für KMU mit der Erteilung von Auskünften verbundene Belastung zu reduzieren.** Datenbanken mit verknüpften Daten können die Informationsbasis für politikrelevante Forschung stärken, machen es aber erforderlich, dass die statistischen Ämter Vorkehrungen für den Zugang zu den Daten treffen und zugleich die Vertraulichkeit der von einzelnen Unternehmen zur Verfügung gestellten Daten gewährleisten.

**Durchführung politikrelevanter empirischer Analysen zur Unterstützung einer auf tatsachengestützten politischen Entscheidungsfindung.** Ländervergleichende Analysen und Längsschnittstudien, die eine Analyse des Unternehmensverhaltens im Zeitverlauf ermöglichen, geben Aufschluss über den Effekt der Politiken auf Unternehmensergebnisse und -wachstum sowie über Unterschiede zwischen den einzelnen OECD-Ländern.

OECD PUBLICATIONS, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
PRINTED IN FRANCE
(00 2004 2A 5 P) – No. 82680 2004